

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-119/2026

AL C. EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA.

En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las 15:52 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-veintidós 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 en copia certificada constante en 14 páginas con información en anverso y, 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



LC. MARIO ALBERTO GONZALEZ ONTIVEROS.



PROCEDIMIENTO ORDINARIO
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: POS-119/2026

DENUNCIANTE: EDDY ALBERTO
MARTÍNEZ ESTRADA

DENUNCIADA: JUANY MARLEN ZAVALA
MENDOZA

MAGISTRADA: SARALANY CAVAZOS
VÉLEZ

SECRETARIO: FERNANDO GALINDO
ESCOBEDO

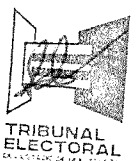
Monterrey, Nuevo León, a catorce de octubre de dos mil veintiséis.

SENTENCIA que declara:

- I. **SOBRESEIMIENTO PARCIAL** el procedimiento por lo que hace a la presunta 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 es propaganda política o electoral; en consecuencia, se **ORDENA DAR VISTA** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe.
- II. La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña, al no actualizarse el elemento subjetivo de la infracción.
- III. La **INEXISTENCIA** de la promoción personalizada, por no acreditarse los elementos objetivo y temporal, necesarios para su configuración.
- IV. La **INEXISTENCIA** de la vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, toda vez que las pruebas que obran en el expediente son insuficientes para acreditar la infracción.

GLOSARIO

<i>Denunciada o Marlen Zavala:</i>	Juany Marlen Zavala Mendoza, en su carácter de regidora del Ayuntamiento de Guadalupe.
<i>Denunciante o Eddy Martínez:</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.



Lineamientos:	Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia Político-Electoral.
NNA:	Niñas, niños y adolescentes.
Sala Monterrey:	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior 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 *Marlen Zavala*, por la difusión de un video en su perfil de la red social *Instagram*. Señaló que la publicación exalta la imagen personal de la *Denunciada* y la vincula expresamente con su gestión como servidora pública.

A su parecer, la publicación constituye un mensaje de posicionamiento político y promoción personalizada fuera de los cauces institucionales previstos en el artículo 134 constitucional.

1.2. Admisión. El veinte de julio, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* admitió a trámite la denuncia, la registró bajo la clave **POS-119/2026** y ordenó diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

1.3. Medida cautelar. El diecisiete de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del *Instituto Local* declaró improcedente la medida cautelar ante la imposibilidad de localizar la propaganda denunciada.

1.4. Trámite y remisión. Una vez desahogadas las diligencias correspondientes, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* determinó que el 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 diecisiete 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

En su escrito de contestación, *Marlen Zavala* califica la denuncia de frívola, sostiene que los hechos denunciados son falsos y niega haber realizado alguna conducta contraria a la Constitución Federal, a la normativa electoral o a los Lineamientos para la protección de los derechos de *NNA*. Sostiene que en todo momento realizó gestiones en su carácter de regidora.

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 la 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, ya que contrario a lo sostenido por la *Denunciada*, no se configura ninguna de las hipótesis previstas en la norma.

Para soportar su dicho, la parte *Denunciante* formuló pretensiones que sí son jurídicamente alcanzables (fracción I), narró hechos que no son notoriamente falsos o inexistentes y, además, se presentaron las pruebas mínimas para acreditar su veracidad (fracción II); la queja versa sobre una falta a la normativa electoral por la probable comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, y por la contravención a los *Lineamientos* (fracción III) y, no se trata de una noticia que se funda únicamente en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad, pues el objeto de queja es una publicación en una red social (fracción IV).

Conforme a lo expuesto, se determina que la queja presentada por el *Denunciante* no es frívola, pues establecer si se actualizaron las conductas

denunciadas requiere un pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal Electoral. En consecuencia, tampoco procede atender favorablemente la solicitud de *Marlen Zavala* de sancionar al *Denunciante* por la presentación de una queja frívola, pues no se actualiza ese supuesto.

4. ESTUDIO DEL CASO

4.1. Identidad de los hechos denunciados

La parte *Denunciante* presentó ante el *Instituto Local* una queja contra *Marlen Zavala* por la difusión de un video publicado el treinta de junio en su cuenta de la red social *Instagram*. A partir de los hechos denunciados, el *Instituto Local* inició el procedimiento por la posible comisión de las siguientes infracciones:

- Actos anticipados de precampaña y campaña.
- Promoción personalizada.
- Una vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.
- La contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de *NNA*.

En su escrito, la parte *Denunciante* señaló que la publicación exalta la imagen personal de la *Denunciada* y la vincula expresamente con su gestión como servidora pública.

A su parecer, la publicación constituye un mensaje de posicionamiento político y promoción personalizada fuera de los cauces institucionales previstos en el artículo 134 constitucional.

El *Denunciante* argumenta que *Marlen Zavala* ostenta el cargo de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, calidad que la sujeta a las obligaciones de imparcialidad y neutralidad. Además, estima que el mensaje difundido capitaliza el evento para proyectar su imagen personal, al ofrecer la continuidad de apoyos a la ciudadanía en alusión a su gestión y proyección política de cara al proceso electoral 2026-2027. Añade que la publicación se difundió dentro del periodo de proximidad relevante a dicho proceso, en el que la *Denunciada* figura como probable aspirante a un cargo de elección popular.

4.2. Manifestaciones de la parte *Denunciada*

Por su parte, *Marlen Zavala* sostiene que se encontraba realizando gestiones en su carácter de servidora pública y que bajo ningún supuesto se puede

interpretar que sus manifestaciones contengan algún llamado al voto o constituyan un acto que pueda considerarse proselitista. Refiere, además, que no se desprende que haya realizado promoción personalizada de su persona, sino que realizó las acciones como parte de su labor como regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*.

En atención a lo anterior, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* llevó a cabo la diligencia de inspección correspondiente¹ e hizo constar la existencia de la publicación objeto del presente procedimiento, de la que se desprenden las siguientes características:

Publicación denunciada



marlen.zavalam • Seguir
Audio original

marlen.zavalam Los sueños si se cumplen

Gracias ahijados de la Esc. Primaria Gral. Lázaro Cardenas por elegirme ser su madrina de generación.

Seguiré impulsando más apoyos para nuestros estudiantes de Guadalupe.

#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónXGpe

30 de junio

11 Me gusta

30 de junio

Agrega un comentario

Enlace electrónico: <https://www.instagram.com/p/DaOkJsEMLU4>

Red social: Instagram

Perfil en Instagram: marlen.zavalam

Fecha de publicación indicada en la denuncia: 30 de junio de 2026

Fecha de inspección: 16 de julio de 2026

Audio del video: *Marlen Zavala: "Nunca dejen de soñar, recuérdenlo, los sueños se cumplen. Muchas gracias. Muchas felicidades Generación 2026 y que Diosito me los bendiga."*

Texto de la publicación: "Los sueños si se cumplen (emoji)

Gracias ahijados de la Esc. Primaria Gral. Lázaro Cardenas por elegirme ser su madrina de generación (emoji)

Seguiré impulsando más apoyos para nuestros estudiantes de Guadalupe. (emoji)

#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #acciónXGpe"

Detalle de video: Durante la reproducción del video se muestra a la *Denunciada* portando una blusa y un pantalón color azul con puntos negros, detrás de ella aparece un banner "Esc. Prim. Gral. Lázaro Cárdenas Generación 2020-2026", en colores blanco y rojo, dando el mensaje aludido. Se aprecia una compilación de videos en donde aparecen varias personas y en ciertos videos aparecen diversas personas que por su fisonomía y vestimenta son *NNA*. En la parte inferior del video y al final, se muestra el emblema y nombre de "Marlen Zavala Regidora por Guadalupe ¡La Maz Regidora!

¹ Realizada el dieciséis de julio.

4.3. Infracciones objeto del procedimiento

En atención a lo expuesto en la queja y a las constancias que obran en el expediente, se advierte que la controversia consiste en determinar si la difusión de la publicación en la red social *Instagram* actualiza las siguientes infracciones:

- a) Actos anticipados de precampaña y campaña,
- b) Promoción personalizada de las personas servidoras públicas,
- c) La vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad,
y
- d) La vulneración al interés superior de la niñez.

4.4. 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.²

Las pruebas técnicas generan indicios,³ 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.⁴

Ahora, a fin de acreditar los hechos denunciados, la parte *Denunciante* ofreció como pruebas técnicas una imagen y un enlace electrónico; medios probatorios que, conforme a lo previsto en los artículos 360 y 361, de la *Ley*

² Según se desprende de lo dispuesto en los artículos 360 y 361, de la *Ley Electoral*.

³ 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.

⁴ 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 RECARAR 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.

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, el dieciséis de julio, mediante diligencia de inspección realizada por personal del *Instituto Local*, se constató el contenido de la dirección electrónica, así como la existencia del video denunciado; en cuanto al valor probatorio de dicha actuación, se concluye 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.

Asimismo, es un hecho notorio y público que *Marlen Zavala* es regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*.⁵

En cuanto a la titularidad del perfil de *Instagram*, obra copia certificada del escrito presentado por la *Denunciada* de la cual se desprende su reconocimiento.⁶

4.5. Hechos acreditados

Así, atendiendo a las constancias que obran en el expediente, **se tiene acreditado** lo siguiente:

- La calidad de *Marlen Zavala* como regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*.
- La existencia de la publicación denunciada en el perfil de *Instagram* de la *Denunciada*, conforme al contenido descrito en la presente sentencia.

5. DECISIÓN

Este Tribunal Electoral determina:

⁵ Sirve de apoyo lo dispuesto en el artículo 360, de la *Ley Electoral*, en relación con la tesis dictada por los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro "HECHOS NOTORIOS. LA FACULTAD DEL JUZGADOR DE AMPARO PARA INVOCARLOS DEBE SER EJERCIDA CON RAZONABILIDAD Y LIMITARSE A CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS DE CONOCIMIENTO ACCESIBLE, INDUBITABLE Y SOBRE EL CUAL NO SE ADVIERTE DISCUSIÓN", consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo II, página 923; en relación con la información publicada en <https://guadalupe.gob.mx/sindicos-y-regidores>.

⁶ Copia certificada del escrito presentado por *Marlen Zavala* en el diverso expediente POS-105/2026.

- **SOBRESEER PARCIALMENTE** el procedimiento por lo que hace a la presunta vulneración a los *Lineamientos*, por la aparición de *NNA* en propaganda política o electoral; en consecuencia, se **ordena dar vista** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de *Guadalupe*.
- La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña, al no actualizarse el elemento subjetivo de la infracción.
- La **INEXISTENCIA** de la promoción personalizada, por no acreditarse los elementos objetivo y temporal.
- La **INEXISTENCIA** de la vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, toda vez que las pruebas que obran en el expediente son insuficientes para acreditar la infracción.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN

6.1. Cuestión previa. La publicación denunciada constituye propaganda gubernamental

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, 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.

Bajo estas consideraciones y de las constancias que obran en autos, este Tribunal estima que la publicación denunciada **sí constituye propaganda gubernamental**, al satisfacerse las siguientes condiciones:

- a) **La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:** la publicación fue difundida en la cuenta de *Instagram* perteneciente a *Marlen Zavala*, quien ostenta el cargo de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*. Además, en el material se identifica con ese cargo, lo que vincula el mensaje con su condición de servidora pública.
- b) **Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones:** el mensaje se difundió mediante una publicación en *Instagram*, integrada por un texto y un video que contiene audio, imágenes y elementos gráficos.
- c) **Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:** el texto de la publicación contiene la expresión "Seguiré impulsando más apoyos para nuestros estudiantes de *Guadalupe*", frase que presenta la labor de la *Denunciada* como una actividad que ha realizado y pretende continuar. Se estima que dicha expresión, junto con su identificación como regidora, permite vincular la actividad difundida con su gestión pública. Por lo tanto, la publicación no se limitó a comunicar su participación como madrina de generación, sino que también informó una labor de impulsar apoyos dirigida a estudiantes del municipio de *Guadalupe*.
- d) **Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía:** la publicación tuvo como finalidad la presentación de una labor de impulsar apoyos y la intención de la *Denunciada* de continuar con ese tipo de actividades en beneficio de estudiantes de *Guadalupe*, por lo que se estima que el mensaje buscaba generar una aceptación ciudadana respecto de su gestión.

Conforme a lo anterior, se concluye que la publicación denunciada constituye propaganda gubernamental, por lo que el análisis conducente se realizará a partir de esta determinación.

6.2. Sobreseimiento parcial respecto de la vulneración a los *Lineamientos*

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.⁷

Asimismo, el citado numeral, en su párrafo primero, precisa los supuestos en los que 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*.⁸

Al respecto, la *Sala Monterrey*⁹ ha determinado que en asuntos de índole político-electoral donde aparezcan *NNA* (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, este Tribunal Electoral considera que la publicación respecto de la cual la Dirección Jurídica del *Instituto Local* inició el procedimiento por la probable contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de *NNA* **no constituye propaganda política o electoral, sino gubernamental** y, por tanto, no le resultan aplicables las reglas contenidas en los *Lineamientos*.

En efecto, como se analizó en el **apartado anterior** de esta sentencia, la publicación constituye **propaganda gubernamental**, porque fue difundida en la cuenta de *Instagram* perteneciente a *Marlen Zavala*, quien ostenta el cargo de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, se identifica con ese cargo y comunica una labor vinculada con su gestión pública, con la finalidad de generar aceptación ciudadana respecto de ella.

⁷ Artículo 366. [...] Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

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

⁸ 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 [...]

⁹ Al resolver el juicio electoral número SM-JE-59/2022.

Por lo tanto, de la publicación denunciada no se advierten elementos de propaganda política o electoral, ni se hace referencia a algún partido político, precandidatura o candidatura.

En tales circunstancias, toda vez que la publicación denunciada no constituye propaganda política ni electoral, este Tribunal Electoral carece de competencia para conocer y resolver sobre una posible vulneración al interés superior de la niñez.¹⁰

En consecuencia, es evidente que existe un impedimento jurídico para que este Tribunal Electoral determine si se actualiza la vulneración de los derechos de *NNA* 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*.¹¹

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"¹², el interés superior de los *NNA* 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 *NNA* tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos.

El criterio de referencia, indica que el principio del interés superior de la niñez 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 *NNA*, 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

¹⁰ Similar criterio se sostuvo en el expediente POS-37/2023.

¹¹ 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.

¹² 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.)

expediente, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.¹³

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 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. Actos anticipados de precampaña y campaña

a) Marco normativo

Conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹⁴ 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 elementos,¹⁵ 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

¹³ 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 menores de edad 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.

¹⁴ Artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b).

¹⁵ 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.

(anticipados de campaña) o bien, entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña).¹⁶

- **Personal.** Que los actos o expresiones se realicen por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas; y que, en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan.¹⁷
- **Subjetivo.** Que 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.¹⁸

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 contienda.¹⁹

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

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

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).

En cuanto al estudio de equivalentes funcionales, la *Sala Superior* ha establecido que debe seguirse la siguiente metodología:²⁰

- **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

²⁰ Véase SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral.²¹

Por otra parte, acorde a la jurisprudencia 37/2024, de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS PUEDEN SER CONSIDERADAS SUJETOS ACTIVOS CUANDO PROMOCIONEN SU CANDIDATURA.",²² se tiene que las personas servidoras públicas también pueden ser sujetos activos de esta conducta siempre y cuando de los hechos acreditados se advierta que buscan su postulación para algún cargo de elección popular, toda vez que lo relevante es que busquen posicionarse frente a la ciudadanía para obtener una candidatura de forma anticipada.

b) Caso concreto

Eddy Martínez refiere que, a través de la publicación denunciada, *Marlen Zavala* buscó proyectar y exaltar su imagen dentro del periodo de proximidad relevante al Proceso Electoral Local 2026-2027.

Al respecto, este Tribunal Electoral estima que del análisis del contenido y del contexto de la publicación **no se acredita el elemento subjetivo** de la infracción.

Así se tiene que, del mensaje de la publicación y el video que constituyen el material denunciado, no se advierten expresiones que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedad, o en su caso, manifestaciones implícitas que impliquen 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. Es decir, no se observa que la *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".

Asimismo, de la revisión integral del mensaje que acompaña a la publicación y del video difundido en ella, tampoco se advierten expresiones que, de forma

²¹ 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se puede consultar en el portal oficial de internet de esa autoridad.

²² Publicada en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 133, 134 y 135

unívoca e inequívoca, constituyan un equivalente funcional de un llamamiento expreso al voto, pues las manifestaciones realizadas por *Marlen Zavala* se enmarcan en un mensaje con motivo de la graduación de las alumnas y los alumnos de la escuela primaria Lázaro Cárdenas.

Lo anterior es así, a partir del siguiente ejercicio:

Frases por analizar	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
Contenidas en el texto de la publicación: "Los sueños si se cumplen (emoji)" Gracias ahijados de la Esc. Primaria Gral. Lázaro Cardenas por elegirme ser su madrina de generación (emoji) Seguiré impulsando más apoyos para nuestros estudiantes de Guadalupe. (emoji) #Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #acciónXGpe"	"Vota por" "Apoya a" "Elige a" "No votes por"	No existe. No contiene expresiones, directas ni implícitas, orientadas a influir en la preferencia electoral de la ciudadanía. Las expresiones se enmarcan en un mensaje con motivo de la graduación de las alumnas y los alumnos de una escuela primaria, en el que <i>Marlen Zavala</i> agradeció haber sido designada como madrina de generación.
Contenidas en el audio del video: "Nunca dejen de soñar, recuérdelo, los sueños se cumplen. Muchas gracias. Muchas felicidades Generación 2026 y que Diosito me los bendiga."	"Vota por" "Apoya a" "Elige a" "No votes por"	No existe. No contiene expresiones, directas ni implícitas, orientadas a influir en la preferencia electoral de la ciudadanía. Las expresiones se enmarcan en un mensaje motivacional por la graduación de las alumnas y los alumnos de una escuela primaria.
Contenidas en el video de la publicación: En la parte inferior del video y al final, se muestra el emblema y nombre de "Marlen Zavala Regidora por Guadalupe ¡La Maz Regidora!"	"Vota por" "Apoya a" "Elige a" "No votes por"	No existe. No contiene expresiones, directas ni implícitas, orientadas a influir en la preferencia electoral de la ciudadanía. Las expresiones aluden al nombre de <i>Marlen Zavala</i> y al cargo que actualmente ostenta como regidora del Ayuntamiento de <i>Guadalupe</i> e incluyen la frase ¡La Maz Regidora!

En ese contexto, de las manifestaciones analizadas no se desprende frase o expresión alguna que contenga un llamado al voto, una solicitud de apoyo electoral, la promoción de una plataforma política o la invitación a respaldar determinada candidatura o partido político.

Por el contrario, del análisis contextual e integral de los mensajes únicamente se advierte que las expresiones se enmarcan en un mensaje motivacional por la graduación de las alumnas y alumnos de la escuela primaria Lázaro Cárdenas y *Marlen Zavala* agradeció haber sido designada como madrina de graduación y terminó la publicación con alusión a su nombre y al cargo que actualmente ostenta como regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*.

Asimismo, del análisis contextual del material no se desprenden elementos adicionales que permitan considerar que dicha expresión tenga como propósito posicionar a la *Denunciada* frente a la ciudadanía con miras a una eventual candidatura. Esto es así, pues no se acompaña de referencias a un proceso electoral, a una elección próxima, a alguna candidatura propia o de terceros, ni contiene expresiones mediante las cuales se solicite apoyo para acceder a algún cargo. Tampoco se advierte que la *Denunciada* se presente como aspirante, precandidata o candidata, o que manifieste encontrarse realizando acciones encaminadas a obtener una postulación.

Al respecto, 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.²³

Luego, al **no actualizarse el elemento subjetivo** de la infracción, es 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 estudio atribuida a la *Denunciada*.

6.4. 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.²⁴

²³ Véase el recurso SUP-REP-574/2022.

²⁴ 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.

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.

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:²⁵

- 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 contenida en ella 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

²⁵ Así fue resuelto por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los juicios SM-JE-27/2021 y acumulados, SM-JDC-1228/2018, SM-JE-63/2018 y acumulado, SM-JRC-118/2018.

constitucional, es necesario **realizar un examen** que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha establecido que, para determinar la existencia de la promoción personalizada, deben analizarse los siguientes elementos:²⁶

- 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 Federación²⁷ 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

²⁶ 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.

²⁷ 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 hagan promoción de sí mismos o de terceras personas.

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 anteriormente el material denunciado se trata de propaganda gubernamental.²⁸ Por lo tanto, corresponde analizar los elementos de la infracción que nos ocupa.

Por lo que corresponde al **elemento personal**, éste se encuentra **acreditado** respecto de la publicación difundida en la red social *Instagram*, toda vez que en ella aparecen el nombre, la imagen y la voz de *Marlen Zavala*, así como la referencia a su cargo de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, lo que permite identificarla plenamente.

En cuanto al **elemento objetivo**, se estima que **no se encuentra acreditado**. Si bien la publicación hace referencia a la labor de impulsar apoyos y a la intención de la *Denunciada* de continuar con esas actividades, lo cierto es que dichas expresiones no destacan cualidades personales ni le atribuyen logros específicos derivados del ejercicio de su cargo.

²⁸ 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

El mensaje se presenta en el contexto de su participación como madrina de generación y contiene un agradecimiento, una felicitación y palabras de motivación dirigidas a las alumnas y alumnos de la escuela primaria.

Asimismo, la frase "¡La Maz Regidora!", aun cuando constituye un lema vinculado a su persona, al analizarse junto con el contenido de la publicación, resulta insuficiente para acreditar una exaltación de su desempeño o un posicionamiento indebido mediante el aprovechamiento de su cargo.

De igual manera, se estima que los hashtags empleados #Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaxGuadalupe y #acciónXGpe, tampoco aportan, en el contexto del mensaje, elementos suficientes para establecer una aspiración electoral o la promoción de una candidatura.

Por lo tanto, aunque la publicación busca generar aceptación por la labor realizada y difundida, del análisis de su contexto y contenido integral no se advierten elementos suficientes para concluir de manera efectiva que constituye un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional.

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 responsabilidad²⁹, 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 sí mismo, un propósito de posicionamiento político-electoral de la persona servidora pública, lo que no sucede en el caso de estudio.

²⁹ Conforme a lo sostenido por la Sala Monterrey en el diverso SM-JG-9/2026.

Por lo tanto, se concluye que la infracción de promoción personalizada es **INEXISTENTE**, al no actualizarse los elementos necesarios para su actualización.

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).³⁰

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.³¹

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 asignan y de los que 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 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 de que exista una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido,

³⁰ 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.

³¹ Al resolver el expediente SUP-REP-319/2022 y acumulados.

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.³²

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.³³

Con lo cual no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades encomendadas a los servidores públicos, ni impedir que participen en actos inherentes a sus encargos.³⁴

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 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:³⁵

³² Ver lo decidido en el recurso SUP-REP-163/2018.

³³ Ver la sentencia dictada en el juicio SUP-JE-1107/2023.

³⁴ 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 EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.", consultable 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.

³⁵ Ver la sentencia dictada en el SUP-REP-240/2023 y acumulados, en particular, el párrafo 133.

- 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, 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 de aquellos para los cuales 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 cuando se declare inexistente el uso de recursos públicos.³⁶

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

b) Caso concreto

El *Denunciante* sostiene que la publicación exalta la imagen personal de la *Denunciada* y la vincula con su gestión como regidora. En particular, considera que la publicación se difundió dentro del periodo de proximidad relevante al

³⁶ 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.

Proceso Electoral Local 2026–2027, en el que, según afirma, *Marlen Zavala* figura como probable aspirante a un cargo de elección popular.

Al respecto, se encuentra acreditado que *Marlen Zavala* ostenta el cargo de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, por lo que está sujeta al deber de actuar con imparcialidad y neutralidad. Sin embargo, su calidad de servidora pública y la referencia a su cargo en la publicación, por sí solas, no implican que se actualice la infracción. Corresponde analizar si, mediante la publicación denunciada, utilizó recursos públicos o aprovechó su cargo para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En el caso, la publicación contiene un agradecimiento por su designación como madrina de generación, así como un mensaje de felicitación y motivación dirigido a las alumnas y los alumnos de una escuela primaria. Además, en el texto de la publicación se incluyó la expresión “Seguiré impulsando más apoyos para nuestros estudiantes de Guadalupe”, con la que señala su intención de continuar esa labor.

Si bien dicha expresión vincula la publicación con su gestión pública y busca generar aceptación respecto de la actividad difundida, lo cierto es que esto no demuestra, por sí mismo, una finalidad de posicionamiento electoral. Del mensaje no se advierte que la continuidad de los apoyos se relacione con una eventual candidatura, se condicione al respaldo político de la ciudadanía o se presente como un beneficio que dependa del resultado de la próxima elección.

Asimismo, al analizar en conjunto su nombre, imagen y cargo, así como las frases, expresiones y las etiquetas empleadas en la publicación, **no se advierte una vinculación suficiente con alguna opción electoral ni un aprovechamiento del cargo dirigido a obtener una ventaja en la contienda.** Esta conclusión no se basa únicamente en la ausencia de un llamado al voto, sino también en el análisis del contenido y contexto del mensaje difundido.

Ahora, por cuanto hace a la proximidad con el Proceso Electoral Local 2026–2027 alegada por el *Denunciante*, la fecha de publicación, por sí sola, no permite establecer que el mensaje estuviera orientado a incidir en esa elección. Tampoco resulta suficiente la afirmación de que *Marlen Zavala* figura como probable aspirante a un cargo de elección popular, pues, al margen de que no se cuenta con elementos que acrediten la premisa que sostiene el denunciante, de las constancias del expediente no se desprenden más

elementos que permitan establecer que la publicación denunciada formó parte de una estrategia de posicionamiento electoral.

Por lo tanto, aun cuando este Tribunal concluyó que la publicación constituye propaganda gubernamental, lo cierto es que no se advierten elementos suficientes para acreditar que *Marlen Zavala* utilizó su cargo para influir indebidamente en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por otra parte, respecto del empleo de recursos públicos, obra la contestación al oficio IEEPCNL/SE/DJ/0781/2026, mediante la cual la Directora de Prestaciones y Gestión de Capital Humano del Municipio de *Guadalupe* informó, entre otras cosas, que no se encuentra dentro de las actividades de la Secretaría del Ayuntamiento la planeación, organización, financiamiento, realización y/o cualquier otra intervención relacionada con el evento denunciado, así como tampoco es facultad ni obligación llevar o resguardar la agenda de las actividades oficiales individuales de quienes integran el Ayuntamiento.

Dicha respuesta no permite descartar, por sí sola, la intervención de otras áreas municipales ni el empleo de recursos públicos en la elaboración o difusión de la publicación. Sin embargo, al valorar dicha documental junto con las manifestaciones de la *Denunciada* y las demás constancias del expediente, no se acredita el empleo de recursos públicos para elaborar o difundir la publicación denunciada.

En particular, no obra elemento probatorio que permita establecer que se hubiera utilizado personal, recursos materiales o económicos de carácter público para elaborar o difundir el material denunciado.

Así, del análisis del contenido y contexto de la publicación, así como de las constancias del expediente, no se acredita que Marlene Zavala hubiere faltado a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, ya fuere por medio del empleo de recursos públicos con una finalidad electoral o el aprovechamiento del cargo para influir indebidamente en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En consecuencia, se declara la **INEXISTENCIA** de la vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

7. RESOLUTIVOS

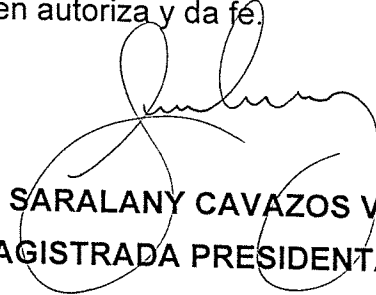
PRIMERO: Se **SOBRESEE PARCIALMENTE** el procedimiento, respecto de la vulneración al interés superior de la niñez y, en consecuencia, se ordena **DAR VISTA** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en los términos razonados en la presente sentencia.

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

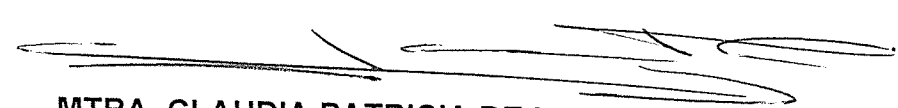
NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y en su caso, devuélvase la documentación que corresponda.

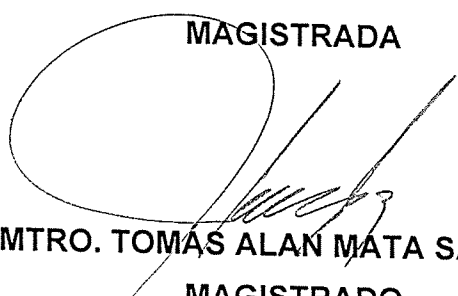
Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, la Magistrada Presidenta Saralany Cavazos Vélez, la Magistrada Claudia Patricia de la Garza Ramos y el Magistrado Tomás Alan Mata Sánchez, quien formula **voto adhesivo**, integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, ante el Secretario 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 ROIZ 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-119/2026

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.

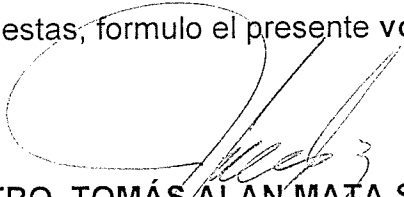
En efecto, el ejercicio de tipicidad, a cargo de las y los operadores jurídicos, consiste en identificar los elementos o notas distintivas que existen entre las infracciones previstas en la normativa, para una correcta valoración de los hechos e imposición de las sanciones que en derecho correspondan¹.

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 catorce 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 Roiz 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 ROS-119/2026 mismo que consta de 14 foja(s) útiles para los efectos legales correspondientes. DOY FE.

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



MTRO. ALFONSO ROIZ ELIZONDO

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