

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-117/2026

AI C. EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA.

En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las 19:25 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 23-veintitrés 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 septiembre de 2026-dos mil veintiséis**, por el H. Tribunal de mi adscripción.

Dado lo expuesto, procedí a notificar por Estrados la referida resolución, misma que se fija en copia certificada constante en 14 fojas con información en anverso y reverso, y una más solo en su anverso, 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



LIC. ULISES MARTÍNEZ VILLARREAL.



PROCEDIMIENTO ORDINARIO
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: POS-117/2026

DENUNCIANTE: EDDY ALBERTO
MARTÍNEZ ESTRADA

DENUNCIADA: JUANY MARLEN
ZAVALA MENDOZA

MAGISTRADA: SARALANY CAVAZOS
VÉLEZ

SECRETARIO: FERNANDO GALINDO
ESCOBEDO

COLABORÓ: JESÚS EMILIO MADERA
QUINTERO

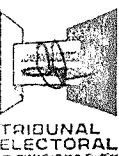
Monterrey, Nuevo León, a catorce de octubre de dos mil veintiséis.

SENTENCIA que declara:

- **SOBRESEER PARCIALMENTE** 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.
- La **INEXISTENCIA** de la infracción de promoción personalizada de servidores públicos, al no actualizarse los elementos objetivo y temporal, necesarios para su configuración.
- La **INEXISTENCIA** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, al no acreditarse que la publicación denunciada tuviera como finalidad posicionar a Juany Marlen Zavala Mendoza frente a la ciudadanía con miras a una contienda electoral.
- La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña, al no actualizarse los elementos necesarios para su configuración.

GLOSARIO

<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<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>Lineamientos:</i>	Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral.
<i>Juany Zavala o Denunciada:</i>	Juany Marlen Zavala Mendoza.
<i>Sala Monterrey:</i>	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<i>Sala Superior:</i>	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 *Juany Zavala*, con motivo de la difusión en la red social *Instagram* de una publicación que, a decir del *Denunciante*, tendría como finalidad proyectar su imagen personal y política.

A juicio del *Denunciante*, dicha circunstancia podría constituir promoción personalizada, actos anticipados de campaña, así como una posible vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.

1.2. **Admisión.** El veinte de julio, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* admitió a trámite la denuncia, registró el procedimiento bajo la clave **POS-117/2026** y ordenó diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

Además, perfiló el procedimiento por la probable vulneración a los *Lineamientos*.

1.3. **Medida cautelar.** El diecisiete de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del *Instituto Local* determinó la improcedencia de la medida cautelar, al considerar, de forma preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, que no se actualizaban los elementos necesarios para la actualización de las infracciones denunciadas, por lo que estimó innecesaria la adopción de medidas cautelares.

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 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, y 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 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.

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* presentó ante el *Instituto Local* una queja en contra de *Juany Zavala*, por hechos que, a su consideración, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, consistentes en promoción personalizada, actos anticipados de campaña, así como una posible vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.

Respecto de los hechos que motivaron su queja, refiere que, el veintinueve de junio, la *Denunciada* difundió, a través de la red social *Instagram*, una publicación en la que, a su consideración, utilizó su marca personal "MAZ", así como la etiqueta "#AcciónXGpe", relacionada con el Partido Acción Nacional, con el propósito de capitalizar un evento de carácter escolar para proyectar su imagen política y personal.

Ahora bien, mediante diligencia de inspección realizada el dieciséis de julio, se hizo constar el contenido del enlace electrónico proporcionado por el *Denunciante*, cuyo contenido es el siguiente:

Publicación denunciada
 Enlace electrónico: https://www.instagram.com/p/DaMEQNItNsD/ Red social: <i>Instagram</i> Perfil: marlen.zavalam Fecha de publicación: 29 de junio Texto de la publicación: <i>Un paso más en su camino. (emoji) Muy contenta de haber acompañado a mis amigos de la Esc. Primaria Hilario Porras, en este día tan especial para ellos: su graduación. (emoji) Mi compromiso con la niñez de Guadalupe sigue firme, cuenten conmigo siempre. ¡Muchas felicidades! (emoji) #Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónXGpe</i> Audio del video: <i>Juany Zavala: Veo en ustedes el futuro de Guadalupe y segura estoy que está en muy buenas manos. Las veces que me inviten le decía aquí a la mami aquí vamos a estar</i> Detalle de la publicación: Se trata de una publicación difundida en la cuenta de la <i>Denunciada</i> en la red social <i>Instagram</i>, integrada por un video en el que se observa a <i>Marlen Zavala</i> en compañía de diversas personas, portando una camisa de color negro, mientras convive con alumnos de una institución educativa y les obsequia mochilas. Asimismo, durante el video aparecen las leyendas: "MAZ por la EDUCACIÓN", "MARLEN ZAVALA", "REGIDORA POR GUADALUPE" y "¡LA MAZ REGIDORA!".

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:

- Probable contravención a las normas sobre propaganda política-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.
- Promoción personalizada de servidores públicos.

- c) La contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la presunta vulneración al principio de imparcialidad, neutralidad y equidad.
- d) Actos anticipados de precampaña y campaña.

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 adminicularse 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 una imagen y un enlace electrónico; 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.

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.

Ahora bien, el dieciséis de julio, mediante diligencia de inspección practicada por personal de la Dirección Jurídica del *Instituto Local*, se constató el contenido de la dirección electrónica, así como la existencia de la publicación denunciada. Dicha diligencia merece valor probatorio pleno, al haber sido practicada por un funcionario investido de fe pública en el ejercicio de sus atribuciones y al no obrar en autos elemento alguno que desvirtúe su autenticidad o la veracidad de los hechos que en ella se hicieron constar.

Por otro lado, es un hecho notorio y público⁴ que el ocho de junio del año dos mil veinticuatro, se otorgó la Constancia de Regiduría de Representación Proporcional a *Juany Zavala*.

A la par, consta en autos copia certificada del escrito presentado el veintitrés de julio por la *Denunciada*, mediante el cual señaló las cuentas de redes sociales que le pertenecen y se encuentran bajo su control.

De igual manera, obra en autos copia certificada de la contestación al oficio IEEPCNL/SE/DJ/0901/2026, suscrita por la Licenciada Elisa Fernanda Guadalupe Licona Pavón, Coordinadora Técnica Reglamentaria, adscrita a la Dirección de Asuntos Municipales de *Guadalupe*, mediante la cual informó lo siguiente:

- Que dentro de las facultades de esa dependencia no se encuentra la creación, edición, elaboración, difusión o publicación del contenido denunciado.
- Que no se desprenden facultades relativas a la planeación, organización, financiamiento o realización del evento referido en las imágenes señaladas.
- Que no es facultad ni obligación de esa dependencia de elaborar, llevar o resguardar agendas de actividades oficiales individuales de los integrantes del ayuntamiento.
- Que la jornada laboral se desarrolla de conformidad con las necesidades propias de su encargo, sin sujetarse a un horario fijo de entrada y salida, ni a días laborales predeterminados.
- Que *Juany Zavala* no cuenta con licencia, permiso o autorización vigente.
- Informó la remuneración de la *Denunciada*.

⁴<https://www.ieepcnl.mx/data/info/pe/2024/cme/constancias/26%20GUADALUPE%20CONSTANCIAS%20MAYORIA%20Y%20RP.pdf>

4.4. Hechos acreditados

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

- La calidad de *Juany Zavala* como regidora del municipio de *Guadalupe*.
- La identidad de la red social de *Instagram* a través de la cual fue difundida la publicación denunciada.
- La existencia de la publicación denunciada en el perfil de *Instagram* de *Juany Zavala*.

4.5. Manifestaciones de la *Denunciada*

El treinta y uno de agosto, la *Denunciada* presentó escrito ante el *Instituto Local*, mediante el cual dio respuesta a la denuncia formulada en su contra. En dicho escrito manifestó que son falsos los hechos denunciados por *Eddy Martínez* y negó la realización de cualquier conducta contraria a la *Constitución Federal*, a la normativa electoral y a los *Lineamientos*.

Asimismo, refirió que, en todo momento, se ha limitado a realizar gestiones en su carácter de regidora y que, bajo ninguna circunstancia, de sus manifestaciones puede desprenderse algún llamado al voto o la realización de actos de naturaleza proselitista. De igual manera, sostuvo que no se advierte la existencia de promoción personalizada a su favor, pues las actividades que realiza corresponden al ejercicio de sus funciones como servidora pública del municipio de *Guadalupe*.

5. DECISIÓN

Este Tribunal Electoral determina:

- I. **SOBRESEER PARCIALMENTE** el procedimiento por lo que hace a la presunta vulneración a los *Lineamientos*.
- II. La **INEXISTENCIA** de la promoción personalizada, al considerar que no se actualizan los elementos objetivo y temporal, necesarios para su configuración.
- III. La **INEXISTENCIA** del uso indebido de recursos públicos, como tampoco la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, toda vez que las pruebas que obran en el expediente no son suficientes para acreditarla.

IV. La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de campaña, al no actualizarse los elementos necesarios para su configuración.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN

6.1. 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.⁵

Asimismo, el citado numeral, en su párrafo primero, precisa los supuestos de improcedencia, entre los que se destaca el hecho de que se denuncien actos respecto de los cuales las autoridades electorales resulten incompetentes para conocer, o bien, cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la *Ley Electoral*.⁶

Al respecto, la *Sala Monterrey*,⁷ ha determinado que en asuntos de índole político-electoral donde aparezcan niños, niñas y/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. Dicho supuesto tiene como presupuesto que la propaganda denunciada sea de naturaleza política.

En la especie, 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, **constituye propaganda gubernamental** y, por tanto, no le resultan aplicable las reglas contenidas en los *Lineamientos*.

En efecto, al analizar la publicación denunciada, se advierte que en ella se difundieron actividades relacionadas con una ceremonia de graduación escolar llevada a cabo en la escuela primaria Hilario Porras, las cuales guardan relación con las funciones inherentes al cargo que desempeña la *Denunciada* como regidora, particularmente aquellas vinculadas con la promoción y atención de asuntos relacionados con el desarrollo educativo del municipio de

⁵ Artículo 366. [...] Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

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

⁶ 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 [...]

⁷ Al resolver el juicio electoral número SM-JE-59/2022.

Guadalupe, de conformidad con lo previsto en el artículo 33, fracción VI, inciso a), de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León.⁸

Por lo tanto, del análisis integral de la publicación denunciada no se advierten elementos que permitan identificarla como propaganda política o electoral, pues no contiene referencias directas a algún partido político, precandidatura o candidatura. Por el contrario, de su contenido únicamente se desprende la difusión de actividades relacionadas con el desarrollo educativo del municipio de *Guadalupe*, en el marco de las funciones que corresponden al cargo que desempeña la *Denunciada*.

Así, del contenido del mensaje se advierte que su finalidad se encuentra encaminada a difundir acciones, actividades y compromisos vinculados con la gestión pública municipal, por lo que, como se determinó en el apartado que antecede, la publicación denunciada constituye **propaganda gubernamental**.

En tales circunstancias, toda vez que la publicación denunciada es propaganda gubernamental, es indudable que este Tribunal Electoral carece de competencia legal para decidir sobre una posible violación del interés superior de niñas, niños y adolescentes⁹, motivo por el cual procede **sobreseer parcialmente** el procedimiento ordinario sancionador, por lo que respecta a la porción que se analiza; lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 366, de la *Ley Electoral* ¹⁰

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”,¹¹ 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.

⁸ “Artículo 33. El Ayuntamiento tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...] VI. En materia de Desarrollo Económico y social: [...] a) Promover el desarrollo económico, social, educativo, deportivo y recreativo del Municipio; [...]”

⁹ Similar criterio dentro del expediente POS-37/2023.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.)

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 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 de Guadalupe**, con la copia del presente expediente, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.¹²

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.

Superado el estudio relativo a la infracción vinculada con la aparición de infantes en la propaganda denunciada, procede analizar las restantes conductas objeto del procedimiento.

6.2. Promoción personalizada de servidores públicos

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,

¹² 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 niñas, niños y/o adolescentes 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.

imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen **la promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública.¹³

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, 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, no es posible desvincular los conceptos que conforman la figura, de manera que, para que se acredite, es necesaria la concurrencia de los siguientes elementos:¹⁴

- 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 contenidos 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

¹³ 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.

¹⁴ 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.

traduce en el derecho que tiene la ciudadanía de conocer a sus autoridades y la obligación de éstas 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.

Bajo esa lógica, la *Sala Superior* ha establecido que, para determinar la existencia de la promoción personalizada, deben analizarse los siguientes elementos:¹⁵

- 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 este 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 Federación que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de una persona servidora pública, 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 la persona servidora pública implicada, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

¹⁵ 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.

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 cualquier otra servidora, ya 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.

Asimismo, analizar el contexto de los hechos implica 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

En el caso concreto, *Eddy Martínez* presentó una denuncia ante el *Instituto Local* en contra de *Juany Zavala*, con motivo de la publicación realizada el veintinueve de junio en su cuenta de *Instagram*.

En primer término, para que se configure la promoción personalizada se debe verificar si el material denunciado puede calificarse como propaganda gubernamental,¹⁶ circunstancia que, en el presente asunto, ha quedado acreditada a partir del análisis de su contenido y finalidad.¹⁷

No obstante, el hecho de que se configure como propaganda gubernamental no implica necesariamente que sea ilícita o que constituya promoción

¹⁶ 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

¹⁷ Conforme a lo analizado en el punto "6.1." de la presente sentencia.

personalizada, por lo que corresponde analizar si concurren los elementos adicionales establecidos por la *Sala Superior*.

Por tanto, se tiene por acreditado el **elemento personal**, toda vez que la publicación denunciada fue difundida desde el perfil de *Instagram* de *Juany Zavala* y en ella se identifica expresamente como regidora de *Guadalupe*. Asimismo, dentro del contenido de la propia publicación aparece la leyenda “¡LA MAZ REGIDORA!”, mediante la cual se hace referencia directa al cargo que desempeña como integrante del Ayuntamiento.

En cuanto al **elemento objetivo**, no se encuentra acreditado, pues del contenido del mensaje y de la publicación no se advierte una exaltación de cualidades personales de la *Denunciada*, ni la atribución individualizada de logros, acciones o resultados de gobierno en su favor, ni tampoco un llamado expreso o implícito dirigido a posicionar su imagen frente a la ciudadanía.

Por el contrario, del análisis integral del contenido de la publicación se advierte que esta se limita a difundir e incentivar acciones vinculadas con el desarrollo educativo de las y los alumnos que se encontraban celebrando su graduación escolar, sin que se desprendan elementos que permitan atribuirle una finalidad distinta a la de acompañar y reconocer dicha actividad educativa.

Al respecto, se observa que si bien en la publicación se identifica a la *Denunciada* mediante su nombre, cargo y las expresiones “**MAZ** por la EDUCACIÓN” y “**LA MAZ REGIDORA**”, además de advertir que manifiesta “*mi compromiso con la niñez de Guadalupe sigue firme, cuenten conmigo siempre*”, lo cierto es que en el contexto que nos ocupa, el mensaje se refiere a la graduación y a la atención de asuntos educativos del municipio; sin que se atribuya a la Regidora un resultado de gobierno determinado, ni anuncie una aspiración electoral o solicite apoyo para permanecer en el cargo; esto es, la sola identificación de la identidad de una persona pública no torna por sí sola en promoción personal a la propaganda gubernamental, pues para ello, es necesario que se acredite la conducta integradora del elemento objetivo, lo que no sucede en la especie.

Lo mismo sucede al estudiar la expresión “*cuenten conmigo siempre*”, ya que, analizada junto con el resto del mensaje, comunica disponibilidad para atender a la comunidad, sin una referencia inequívoca a un periodo posterior a su encargo, ni condicionar sus funciones a cambio de apoyo electoral. Por último, tampoco la inclusión del hashtag “**#AcciónXGpe**” permite concluir en el sentido que establece el *Denunciante*, toda vez que no existe algún otro elemento

adicional que pudiera establecer una relación de coordinación, colaboración o asociación entre la actividad de la *Denunciada* en su calidad de Regidora y el Partido Acción Nacional. Por ello, la identificación de la servidora pública en la publicación no basta, en las circunstancias probadas, para tener por acreditado el elemento objetivo de la promoción personalizada.

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 responsabilidad¹⁸, 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.

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 acreditaron los elementos necesarios para su actualización.

6.3. 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*

¹⁸ Conforme a lo sostenido por la *Sala Monterrey* en el diverso SM-JG-9/2026.

su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (artículo 134, párrafo noveno).¹⁹

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.²⁰

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 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 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.²¹

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.

¹⁹ 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.

²⁰ Al resolver el expediente SUP-REP-319/2022 y acumulados.

²¹ Ver lo decidido en el recurso SUP-REP-163/2018.

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.²²

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.²³

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:²⁴

- 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**

²² Ver la sentencia dictada en el juicio SUP-JE-1107/2023.

²³ 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.", 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.

²⁴ Ver la sentencia dictada en el SUP-REP-240/2023 y acumulados, en particular, el párrafo 133.

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.²⁵

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.

Así, en el marco de estas obligaciones, existen determinadas personas servidoras públicas que deben observar un **especial deber de cuidado** en el ejercicio de sus funciones, para lo cual se debe atender al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de los siguientes factores: **facultades y capacidad de decisión; nivel de mando; personal a su cargo; y jerarquía.**

En el caso de las personas **integrantes de la administración**, se debe observar que el poder de mando está reducido al margen de acción dictado por la persona titular del poder ejecutivo, por lo cual cuentan con **mayor libertad para emitir opiniones**, pero se les impone como límite el no instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede sentirse constreñida atendiendo a factores como: número de habitantes, importancia relativa de sus actividades en un determinado contexto y su jerarquía dentro de la administración pública. De ahí que, entre más alto sea el cargo, mayor será el deber de cuidado que se debe observar.

b) Caso concreto

El *Denunciante* sostiene que *Juany Zavala* está capitalizando un evento de carácter escolar con fines políticos y partidistas, lo que, a su juicio, podría

²⁵ 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 solo 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.”

constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas.

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 escolar 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. Las regidurías son representantes de la comunidad con la misión de participar en la atención de los asuntos del municipio y velar por el ejercicio de la Administración Pública Municipal²⁶, por lo que cuentan con facultades de dirección, administración y toma de decisiones conforme a las atribuciones que les señala la legislación aplicable.

A partir de lo anterior, se estima que, en principio, el presente elemento se actualiza, dado que, en su calidad de regidora e integrante del Cabildo, sí cuenta con facultades de decisión derivadas del cargo que ostenta.

b) Nivel de mando y personal a cargo. Por lo que respecta a *Juany Zavala*, de las facultades y obligaciones que tiene como Regidora²⁷, no se desprende un nivel de mando y/o personal a su cargo, por el contrario, sus funciones son de vigilancia e información o las propias de decisión como integrante del Cabildo.

c) Jerarquía institucional. El hecho de que *Juany Zavala* desempeñe el cargo de regidora en el municipio de *Guadalupe* implica que, por la propia naturaleza de sus funciones, cuenta con un perfil público y una presencia visible dentro de la comunidad. No obstante, si bien se determinó que el video constituye

²⁶ De conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la *Ley Municipal*.

²⁷ De conformidad a lo señalado en el artículo 36 de la *Ley Municipal*.

propaganda gubernamental, de su contenido no se advierte la difusión de logros, programas, acciones o resultados de gobierno que se atribuyan de manera individualizada a la *Denunciada*, ni elementos que permitan advertir que la publicación tuvo por objeto exaltar sus cualidades personales o posicionar su imagen frente a la ciudadanía; sino que se trata de una actividad de acompañamiento y promoción del desarrollo educativo.

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 ese sentido, del análisis integral del contenido de la publicación se advierte que esta se limita a difundir e incentivar acciones vinculadas con el desarrollo educativo de las y los alumnos que se encontraban celebrando su graduación escolar, sin que se desprendan elementos que permitan atribuirle una finalidad distinta a la de acompañar y reconocer un logro académico. De ahí que, como se señaló previamente la publicación constituye **propaganda gubernamental**.

Luego, del análisis individual y conjunto de la publicación o manifestaciones denunciadas, no se advierte que estas incluyan llamados expresos o equivalentes funcionales dirigidos a obtener apoyo ciudadano, referencias a procesos electorales, aspiraciones de candidatura, propuestas político-electorales, solicitudes de voto, ni algún otro elemento que permita concluir que las expresiones denunciadas fueron empleadas como mecanismo de promoción personal ante la ciudadanía.

Por tanto, no se encuentra acreditado que las manifestaciones realizadas por *Juany Zavala* hayan sido utilizadas con la finalidad de generar adhesión política, captar simpatías electorales o incidir en las preferencias de la ciudadanía. En consecuencia, al no advertirse un contenido o finalidad de carácter electoral en los mensajes denunciados, subsiste la ausencia del **elemento objetivo**, relativo a su incidencia en la contienda electoral.

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 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 consecuencia, 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. Aunado a ello, no se encuentra acreditado que *Juany Zavala* hubiera utilizado la publicación denunciada o su asistencia al evento escolar para promover alguna candidatura, realizar un llamado, expreso o implícito, al voto, o formular expresiones dirigidas a favorecer o perjudicar a algún partido político o candidatura en particular. Por el contrario, únicamente se tiene por acreditada la difusión de actividades relacionadas con el ejercicio de las funciones inherentes a su cargo.

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**.

6.4. Actos anticipados de precampaña y campaña

a) Marco normativo

Conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,²⁸ los actos anticipados de precampaña y campaña son aquellas

²⁸ Artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b).

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 elementos²⁹, 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).³⁰
- **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 símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan.³¹
- **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.³²

Respecto a la acreditación del elemento subjetivo se requiere que el mensaje

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² 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.

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 contienda³³.

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).

En cuanto al estudio de equivalentes funcionales, la *Sala Superior* ha establecido que debe seguirse la siguiente metodología:³⁴

- **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*.

³³ 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.

³⁴ Véase SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

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.³⁵

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.",³⁶ 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

En el caso que nos ocupa, el *Denunciante* refiere que *Juany Zavala* realizó actos anticipados de precampaña y campaña, con motivo de la difusión de la publicación denunciada.

Al respecto, este Tribunal determina que no le asiste la razón al *Denunciante*.

³⁵ 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.", publicada 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.

³⁶ 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

Lo anterior, ya que del contenido de la publicación no se acredita el **elemento subjetivo** de la infracción consistente en actos anticipados de campaña.

En efecto, 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 advierte la utilización de expresiones que benefician a la *Denunciada*, como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por [X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”.

Asimismo, del análisis integral de los mensajes que acompañan a la publicación denunciada, tampoco se advierten expresiones que, de forma unívoca e inequívoca, tengan un significado equivalente a un llamamiento expreso al voto, pues las manifestaciones realizadas por la *Denunciada* se limitan a su ejercicio del cargo y libertad de expresión, sin que de ellas se desprenda alguna solicitud de apoyo electoral a favor de *Juany Zavala* o de determinada fuerza política.

Lo anterior es así, a partir del siguiente ejercicio:

Contenido de la propaganda denunciada	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
Texto de la publicación: <i>Un paso más en su camino. (emoji) Muy contenta de haber acompañado a mis amigos de la Esc. Primaria Hilario Porras, en este día tan especial para ellos: su graduación. (emoji) Mi compromiso con la niñez de Guadalupe sigue firme, cuenten conmigo siempre. ¡Muchas felicidades! (emoji) #Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónXGpe</i>	“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. El mensaje se refiere a la graduación y al compromiso de la regidora con la niñez de Guadalupe. La expresión “ <i>cuenten conmigo siempre</i> ” denota disposición para seguir atendiendo a la comunidad, pero no alude a una candidatura ni pide respaldo para continuar en el cargo. Por otra parte, las etiquetas identifican a la autora y su ámbito de actuación, sin que, consideradas junto con el resto del texto, comuniquen de manera inequívoca una solicitud de apoyo electoral.
Audio del video: <i>Juany Zavala: Veo en ustedes el futuro de Guadalupe y segura estoy que está en muy buenas manos.</i>	“Vota por” “Apoya a” “Elige a”	No existe. No contiene expresiones, directas ni implícitas, orientadas a influir en la preferencia electoral de la ciudadanía.

Contenido de la propaganda denunciada	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
<i>Las veces que me inviten le decía aquí a la mami aquí vamos a estar.</i>	"No votes por"	El mensaje se dirige al alumnado y se refiere a su futuro y a la disposición de la <i>Denunciada</i> como Regidora para acudir a nuevas invitaciones; no existe alusión a permanecer en el cargo ni solicita apoyo electoral.

Así, 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 la publicación se advierte que estos se circunscriben al ejercicio de su libertad de expresión en relación con el deber de información propio de su encargo, sin que de su contenido, contexto o finalidad pueda desprenderse un posicionamiento electoral anticipado ni la utilización de expresiones que constituyan un equivalente funcional de una solicitud de apoyo ciudadano.

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.³⁷

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 campaña es indispensable la concurrencia de los tres elementos que integran dicha infracción; en consecuencia, es **inexistente** la infracción consistente en actos anticipados de campaña atribuidos a la *Denunciada*.

Por lo tanto, resulta **INEXISTENTE** la infracción objeto de estudio.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO: Se **SOBRESEE PARCIALMENTE** el procedimiento, respecto de la vulneración al interés superior de la niñez y, en consecuencia, se ordena

³⁷ Véase el recurso SUP-REP-574/2022.

POS-117/2026

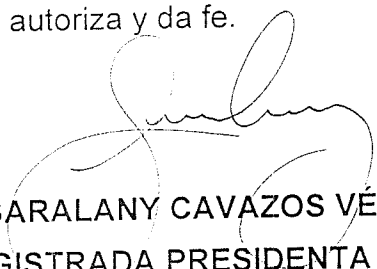
DAR VISTA al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en los términos razonados en la presente sentencia.

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.

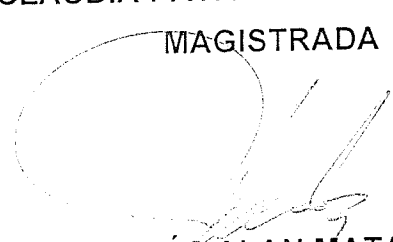
Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, la Magistrada Presidenta Saralany Cavazos Vélez, la Magistrada Claudia Patricia de la Garza Ramos y el Magistrado Tomás Alan Mata Sánchez, quien formula **voto adhesivo**, integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, ante el Secretario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



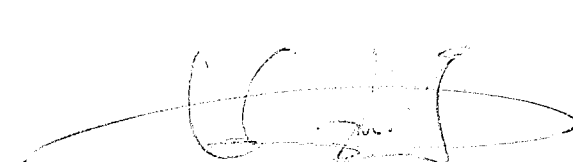
MTRA. SARALANY CAVAZOS VÉLEZ
MAGISTRADA PRESIDENTA



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-117/2026

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.

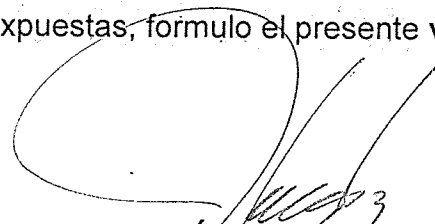
En efecto, el ejercicio de tipicidad, a cargo de las y los operadores jurídicos, consiste en identificar los elementos o notas distintivas que existen entre las infracciones previstas en la normativa, para una correcta valoración de los hechos e imposición de las sanciones que en derecho correspondan¹.

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.

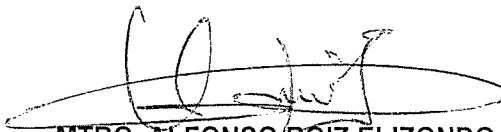
Por las razones expuestas, formulo el presente **voto adhesivo**.



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 ROÍZ 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 Psz-11713076 mismo que consta de - 15 - foja(s) útiles para los efectos legales correspondientes. DOY FE.

Monterrey, Nuevo León, a 15 del mes de octubre del año 2026.


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