

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-130/2026**

AL C. EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA.

En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las 18:59 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 30-treinta 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 referida resolución, misma que se fija en copia certificada constante en 10 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. PEDRO GILBERTO REYNA RODRÍGUEZ.



PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-130/2026
DENUNCIANTE: EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA
DENUNCIADA: JUANY MARLEN ZAVALA MENDOZA
MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS
SECRETARIA: GIOVANA ALEJANDRA CONTRERAS GONZÁLEZ

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

Resolución definitiva que determina, por un lado, la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a la denunciada, al estimarse que: **a)** no se actualizan los actos anticipados de precampaña y campaña, al no acreditarse el elemento subjetivo; **b)** no se acredita la promoción personalizada, al no actualizarse el elemento objetivo; **c)** no se advierten elementos que actualicen una vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad; y **d)** no se acredita el uso indebido de recursos públicos, al no demostrarse que éstos hayan sido empleados en la realización de los hechos denunciados; y, por otro lado, se **sobresee parcialmente** respecto de la presunta contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes, dado que la publicación denunciada no tiene naturaleza política electoral.

GLOSARIO

<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Denunciada y/o Zavala Mendoza:</i>	Juany Marlen Zavala Mendoza, Décima cuarta Regidora del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León.
<i>Denunciante y/o Martínez Estrada:</i>	Eddy Alberto Martínez Estrada.
<i>Dirección Jurídica:</i>	Dirección Jurídica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.
<i>Guadalupe:</i>	Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León.
<i>INE:</i>	Instituto Nacional Electoral.
<i>Instituto Electoral:</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.
<i>Ley Electoral:</i>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
<i>LGIPE:</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<i>Lineamientos:</i>	Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral.
<i>PAN:</i>	Partido Acción Nacional
<i>Sala Superior:</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<i>Tribunal:</i>	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.

RESULTANDO:

1. ANTECEDENTES DEL CASO¹.

1.1. Denuncia. El quince de julio, *Martínez Estrada* presentó denuncia en contra de *Zavala Mendoza*, por hechos que presuntamente constituyen infracciones a la normativa electoral, derivado de la difusión de una publicación a través de su cuenta

¹ Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiséis.



oficial de la red social Facebook.

1.2. Inicio y admisión. El veinte de julio, la *dirección jurídica* acordó, entre otras cuestiones, iniciar el procedimiento ordinario sancionador, admitiendo a trámite la denuncia, la cual se registró con la clave POS-130/2026; y, ordenó la realización de las diligencias relacionada con los hechos denunciados.

1.3. Medida cautelar. El catorce de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del *Instituto Electoral* declaró improcedente la medida cautelar solicitada por el *denunciante*.

1.4. Emplazamiento. Una vez desahogadas las diligencias correspondientes, el veintiséis de agosto, la *dirección jurídica* determinó, entre diversas cuestiones, emplazar a la *denunciada*, por las siguientes infracciones: **a)** promoción personalizada; **b)** contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes; **c)** actos anticipados de precampaña y campaña; **d)** uso indebido de recursos públicos; y **e)** contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la posible vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

1.5. Calificación de las pruebas. El cuatro de septiembre, la *dirección jurídica* llevó a cabo la calificación, admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes.

1.6. Cierre de investigación y vista. El siete de septiembre, la *dirección jurídica* emitió un acuerdo por el que cerró la etapa de investigación y puso el expediente a la vista de las partes para que, en un plazo de cinco días hábiles, manifestaran lo que a sus derechos conviniera.

1.7. Remisión del expediente y turno. El veinticinco de septiembre, la *dirección jurídica* remitió el expediente al *Tribunal* y, en su oportunidad la Magistrada Presidenta lo turnó a la ponencia a cargo de la Magistrada Claudia Patricia de la Garza Ramos para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O

2. COMPETENCIA.

El *Tribunal* es competente para conocer y resolver este procedimiento ordinario sancionador².

3. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y/O SOBRESEIMIENTO.

3.1. Frivolidad de la denuncia.

En razón de que las causas de frivolidad, improcedencia o sobreseimiento de las denuncias o quejas son **cuestiones de orden público y de estudio preferente**, se deben analizar previamente al estudio de fondo e incluso de oficio, aun cuando no las hagan valer las partes, pues de actualizarse una de ellas no podría emitirse una

² Esto, en razón de que versa sobre conductas que podrían constituir violaciones en materia político-electoral en el Estado de Nuevo León, con fundamento en los artículos 276, 358, fracción I y 369, todos de la *Ley Electoral*, los cuales establecen que el *Tribunal* está facultado para resolver en definitiva los procedimientos ordinarios sancionadores y la jurisprudencia 3/2011, de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

determinación sobre el fondo de la controversia planteada, al existir un obstáculo para su válida constitución.

En el caso, la *denunciada*, al dar contestación, sostiene que ésta resulta **frívola, infundada e improcedente** y solicita su desechamiento. Para sustentar su planteamiento, esencialmente señala que los hechos denunciados no constituyen infracción a la normativa electoral, pues la actuación que se le atribuye corresponde al ejercicio de las funciones inherentes a su cargo como Regidora; que de las publicaciones denunciadas no se advierte llamado al voto, finalidad proselitista o promoción personalizada.

Al respecto, este *Tribunal* considera que dichos planteamientos deben **desestimarse**, toda vez que las razones expuestas para sustentar la pretendida frivolidad se encuentran íntimamente vinculadas con el **estudio de fondo** del procedimiento, pues determinar si las conductas denunciadas se realizaron en ejercicio de las funciones de la servidora pública; si la publicación contiene elementos de carácter electoral o constituye promoción personalizada; así como, si hubo un indebido uso de recursos públicos, exige necesariamente el análisis de las conductas denunciadas y del material probatorio que obra en autos.

En ese sentido, pronunciarse sobre tales cuestiones en esta etapa implicaría prejuzgar respecto de la existencia o inexistencia de las infracciones materia del procedimiento, incurriendo en un **vicio lógico de petición de principio**. De ahí que los argumentos expuestos deban ser analizados en el estudio de fondo, con independencia de que le asista o no la razón³.

Asimismo, la sola circunstancia de que la parte denunciada considere que los hechos carecen de sustento o que las conductas no actualizan las infracciones atribuidas **no permite tener por acreditada la frivolidad de la denuncia**, pues ésta se encuentra sustentada en hechos concretos y acompañada de elementos dirigidos a acreditar su existencia, cuyo alcance y eficacia corresponde valorar al resolver el fondo del procedimiento.

En consecuencia, al no actualizarse alguna causa de frivolidad, improcedencia o sobreseimiento prevista en los artículos 363 y 366 de la *Ley Electoral*, procede emprender el estudio de fondo del presente asunto.

4. CONTROVERSIA.

4.1. Denuncia.

En su escrito de queja, el *denunciante* señala que *Zavala Mendoza*, en su carácter de Regidora de *Guadalupe*, realizó una publicación en su cuenta oficial de Facebook relativa a un evento de graduación, en la que aparecen niñas, niños y adolescentes; sin observarse las disposiciones aplicables para la protección de su imagen. Asimismo, sostiene que de la publicación se desprende un discurso de acercamiento personal con la comunidad, lo que a su consideración representa una estrategia de posicionamiento político anticipado para proyectar y promover su imagen personal.

4.2. Defensa.

³ Sirva de apoyo a lo anterior, como criterio orientador a la materia, la jurisprudencia P./J. 135/2001 aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de enero de dos mil dos, página 5, Novena Época, que a la letra dice: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que, si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse".

Por su parte, *Zavala Mendoza* niega las infracciones atribuidas y sostiene que la publicación denunciada se relaciona con las actividades propias de su función como Regidora.

Por otra parte, señala que es falsa la declaración realizada por el *denunciante* en lo que respecta a la vulneración a los *Lineamientos*, para la protección de niñas, niños y adolescentes, pues a su consideración no resultan aplicables al material visual denunciado, al no tratarse de propaganda político-electoral.

4.3. Controversia por resolver.

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si, de los elementos de prueba que obran en el expediente, se acreditan o no las infracciones que se le atribuyen a la *denunciada*.

5. VALORACIÓN PROBATORIA Y HECHOS ACREDITADOS

La valoración probatoria se realizará de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 360 y 361 de la *Ley Electoral* en donde se identifica la naturaleza y alcance probatorio de los diferentes tipos de prueba. Asimismo, podrán ser considerados los criterios jurisprudenciales pertinentes y aplicables en la materia.

En el caso concreto, el *denunciante* aportó como medios de prueba un enlace electrónico y una captura de pantalla que señala se vinculan con los hechos denunciados.

En atención a lo anterior, mediante diligencia realizada el quince de julio, personal de la *dirección jurídica* localizó la dirección electrónica referida por el *denunciante*, y certificó la existencia de la publicación denunciada objeto de estudio, según se muestran a continuación:



Mensaje en la descripción:

"Estoy muy feliz de acompañar en su último timbre a mis amigos de la Primaria Guadalupe Moreno Garza, la misma donde hace algunos años di mis primeros pasos como estudiante. Volver a estos pasillos, ahora para acompañar a una nueva generación, llena mi corazón de orgullo y gratitud. (emoji) Queridas niñas y niños: hoy no solo reciben un reconocimiento por concluir una etapa, también comienzan un nuevo capítulo lleno de oportunidades. Nunca dejen de creer en ustedes, de esforzarse y de perseguir sus sueños con valentía. (dos emojis)

Cada meta que alcancen será el resultado de su dedicación, el amor de sus familias y las enseñanzas de sus maestros. (emoji)

#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe"

Del material audiovisual no se desprenden voces emitidas por las personas que aparecen en este, sólo contiene música de fondo.

Por otro lado, se cuenta con la contestación al requerimiento, formulado por la *dirección jurídica*, y remitido por parte de la Secretaría de *Guadalupe*, a través de los que informan diversas cuestiones relacionadas con los hechos denunciados.

Asimismo, se cuenta con escrito presentado por la *denunciada*, dentro de diverso procedimiento ordinario sancionador, en el que señala expresamente lo correspondiente a sus perfiles de redes sociales.

En virtud de lo anterior, este *Tribunal* tiene por acreditados los siguientes hechos:

- a) La existencia de la publicación, en la cuenta de Facebook de *Zavala Mendoza*⁴.
- b) Las cuentas de las redes sociales que tiene registradas y/o bajo su control *Zavala Mendoza*⁵.
- c) La calidad de regidora de *Zavala Mendoza*.

Por lo tanto, una vez que el *Tribunal* ha analizado los planteamientos del *denunciante*, los argumentos de defensa de la *denunciada* y las pruebas que obran en el expediente, se procede al estudio de fondo de la controversia.

6. ESTUDIO DE FONDO.

6.1. Se sobresee parcialmente el procedimiento respecto de la presunta contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes, toda vez que la publicación denunciada no tiene naturaleza política electoral.

En el presente asunto, se denunció a *Zavala Mendoza* por la presunta contravención a las normas sobre propaganda político-electoral derivada de la aparición de niñas, niños y adolescentes en la publicación objeto del procedimiento.

Al respecto, el *Tribunal* considera que no resultan aplicables las reglas contenidas en los *Lineamientos*, toda vez que la publicación denunciada **no constituye propaganda política electoral**.

El artículo 4 de la *Constitución Federal* reconoce el principio del interés superior de la niñez y establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con éste, garantizando de manera plena sus derechos. Por su parte, los *Lineamientos* emitidos por el *INE* establecen una serie de requisitos para aquellas

⁴ Diligencia de inspección, de fecha quince de julio, practicada por la *dirección jurídica*, en la que se da fe del contenido de la dirección electrónica proporcionada por el *denunciante*.

⁵ Certificación de fecha veinticuatro de julio, correspondiente al escrito presentado por la *denunciada* dentro del procedimiento ordinario sancionador, identificado como POS-105/2026, y en el que señala expresamente lo correspondiente a sus perfiles de redes sociales.

publicaciones en las que niñas, niños y adolescentes aparezcan de manera directa o incidental en propaganda político-electoral, actos políticos o mensajes electorales.

Sobre el particular, la *Sala Monterrey* ha determinado que, tratándose de asuntos de naturaleza político-electoral, cuando aparezcan personas menores de edad debe garantizarse su derecho a la imagen, intimidad y honor. Dicho supuesto tiene como presupuesto que la propaganda o contenido materia de análisis sea de naturaleza política electoral.

Ahora bien, como se determinó previamente, del análisis integral y contextual de la publicación denunciada se advierte que ésta se encuentra relacionada con la participación de *Zavala Mendoza*, en su carácter de Regidora de *Guadalupe*, en un evento de graduación de la Escuela Primaria Guadalupe Moreno Garza.

En efecto, del contenido de la publicación se advierte que la denunciada manifestó sentirse muy feliz de acompañar al alumnado de la escuela primaria en la que cursó sus estudios. De igual manera, dirigió un mensaje de motivación a las y los estudiantes, exhortándolos a no dejar de perseguir sus sueños y a continuar esforzándose para alcanzar sus metas; asimismo, se utilizan los elementos “#Guadalupe #MarelnZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe”. Sin embargo, como quedó razonado en los apartados anteriores, tales elementos, analizados integralmente y en su contexto, **no permiten atribuir al mensaje una finalidad política electoral**.

En particular, la publicación no contiene expresiones mediante las cuales se solicite el voto o apoyo a favor o en contra de alguna opción política, tampoco se hace referencia a alguna candidatura actual o futura, plataforma electoral o proceso comicial determinado, ni se advierte algún otro elemento que, de manera objetiva e inequívoca, permita considerar que su finalidad sea influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Ahora bien, del análisis integral de su contenido y contexto, este *Tribunal* considera que el material denunciado puede calificarse como **propaganda gubernamental**, pues fue difundido por una persona servidora pública y tiene por objeto comunicar una acción vinculada con el ejercicio de su encargo, relacionada con su participación en un evento con estudiantes y con el impulso de apoyos para dicho sector.

En esas condiciones, la circunstancia de que en el material denunciado aparezcan personas menores de edad **no resulta suficiente para sujetar automáticamente la publicación a las reglas previstas en los *Lineamientos***, pues su aplicación presupone que la aparición ocurra dentro de propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos.

Esta conclusión resulta congruente con el criterio sostenido por este *Tribunal* al resolver el POS-21/2026, en el que se determinó que la aplicación de los *Lineamientos* presupone que el contenido en el cual aparecen personas menores de edad sea de naturaleza política electoral y que, cuando dicho presupuesto no se actualiza, la posible afectación a sus derechos escape del ámbito de competencia de la jurisdicción electoral.

En el mismo sentido, este *Tribunal* ha sostenido que procede el sobreseimiento parcial respecto de la presunta vulneración a los *Lineamientos* cuando las publicaciones materia del procedimiento no constituyen propaganda política electoral, al no actualizarse el presupuesto necesario para que la jurisdicción electoral pueda analizar una eventual afectación a los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En consecuencia, al no actualizarse el presupuesto necesario para la aplicación de los *Lineamientos*, consistente en que el contenido denunciado sea de naturaleza

política electoral, resulta innecesario realizar un análisis sobre la posible responsabilidad de *Zavala Mendoza*, pues la materia respecto de la cual fue emplazada escapa del ámbito de competencia de esta jurisdicción electoral.

Por tanto, lo procedente es **sobreseer parcialmente** el procedimiento respecto de *Zavala Mendoza*, en cuanto a la presunta contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes, lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 366 fracción IV de la *Ley Electoral*, al tratarse de un acto sobre el cual la autoridad electoral resulta incompetente para conocer.

No obstante, el sobreseimiento decretado respecto de la infracción relacionada con la aparición de niñas, niños y adolescentes, atendiendo al deber reforzado de protección de su interés superior⁶, se estima procedente dar vista al **Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León**, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda.

6.2. Son inexistentes los actos anticipados de campaña, toda vez que no se acredita el elemento subjetivo de la infracción, al no advertirse un llamado expreso al voto.

En su escrito de queja Martínez Estrada refiere que la publicación denunciada reúne los elementos con los que se configuran actos anticipados de precampaña y campaña, pues, a su consideración, mediante dicha publicación la *denunciada* pretende proyectar y promover su imagen personal.

No se justifica la pretensión planteada por el *denunciante*, conforme al siguiente razonamiento.

El artículo 3, numeral 1, inciso a), de la *LGIPE*, establece que los **actos anticipados de campaña** son aquellos que se realizan fuera de la etapa de 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 candidatura o para un partido.

Asimismo, el artículo 3, numeral 1, inciso b), de la *LEGIPE*, define a los **actos anticipados de precampaña** como las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Por otro lado, el artículo 136, párrafo segundo, de la *Ley Electoral* establece que se entiende por **actos de precampaña**, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las precandidaturas a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado en una candidatura a un cargo de elección popular. El párrafo tercero del mismo artículo dispone que se entiende por propaganda de precampaña, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones con el propósito de dar a conocer sus propuestas durante el periodo establecido por dicha legislación.

⁶ Véase la jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO Estricto CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES", registro digital 2012592, en la que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes exige medidas reforzadas en los ámbitos relacionados directa o indirectamente con éstos.

Por su parte, el artículo 153, de la *Ley Electoral* establece que se entienden como **actos de campaña** las reuniones públicas, asambleas, marchas, debates, visitas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, desde el día del registro de las mismas hasta tres días antes de la fecha de la elección. Mientras que el artículo 159, primer párrafo, del referido ordenamiento dispone que se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden por cualquier medio los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas y sus simpatizantes con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por tanto, para que se actualicen los actos anticipados campaña, es criterio de la *Sala Superior* que se acrediten los tres elementos, a saber:⁷

a). **Personal:** que los realicen los partidos políticos, su militancia, aspirantes, o precandidaturas y, en el contexto del mensaje, se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

b). **Subjetivo:** que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de presentar su plataforma electoral, promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y

c). **Temporal:**⁸ que los actos o frases se realicen antes de la etapa de precampaña o campaña electoral.

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.

De igual manera, para identificar si los mensajes difundidos constituyen equivalentes funcionales de apoyos expresos o rechazo hacia una propuesta electoral, el *Tribunal* 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).

⁷ Véanse las sentencias dictadas por la *Sala Superior* al resolver los expedientes SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-197/2009, SUP-RAP-21/2013 y su acumulado SUP-RAP-22/2013, SUP-JRC-194/2017 y sus acumulados, SUP-REP-88/2017, SUP-REP-161/2017 y SUP-REP-123/2017, entre otros.

⁸ De acuerdo con el criterio emitido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-191/2010, en el que precisó que los actos anticipados de precampaña y campaña "acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas".

Por último, resulta pertinente decir que la *Sala Superior* ha establecido el criterio acerca de que, para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de 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.⁹

Ahora bien, el presente asunto tiene su origen en la publicación realizada desde la cuenta oficial de Facebook de *Zavala Mendoza* quien, en su carácter de Regidora de *Guadalupe*, difundió contenido relacionado con un evento de graduación de la Escuela Primaria Guadalupe Moreno Garza.

El material difundido, consiste en una imagen y un video, sin voces, con música de fondo, en el que en un primer momento aparece *Zavala Mendoza* acompañada de diversas personas haciendo entrega de mochilas a estudiantes de la escuela primaria antes mencionada, y posteriormente, se advierten nuevamente un grupo de estudiantes en lo que parece ser el patio del plantel educativo, en un ambiente de fiesta, alzando globos en mano y arrojando espuma.

Por su parte, el mensaje que se desprende de la publicación denunciada, consiste en un emotivo mensaje de felicitación y buenos deseos dedicado a la nueva generación de estudiantes que se gradúan de la Escuela Primaria antes mencionada, y acompañada, de las expresiones: "#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe".

A juicio del *denunciante*, en la publicación de *Zavala Mendoza* se advierte que emite un discurso de acercamiento personal con la comunidad el cual representa una estrategia de posicionamiento político anticipado para proyectar y promover su imagen personal de cara al proceso electoral 2026-2027.

Sin embargo, a partir del análisis integral de la publicación denunciada, este *Tribunal* considera que **no se encuentra acreditado el elemento subjetivo** de la infracción.

En primer término, del contenido de la publicación **no se advierte palabra, frase o manifestación que, de manera objetiva, directa y sin ambigüedad, constituya un llamado expreso a votar** a favor de *Zavala Mendoza*, o de alguna otra opción política; tampoco se solicita el rechazo de alguna candidatura o fuerza política, se presenta una plataforma electoral, se hace referencia a un proceso electoral determinado ni se manifiesta alguna aspiración a obtener una candidatura.

Asimismo, tales manifestaciones no tienen por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona y, tampoco se posiciona a un partido con miras a un proceso electoral. Es decir, no se desprende que se realicen expresiones como "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por [X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a".¹⁰

La utilización de las expresiones: "#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe", por si solas o analizadas conjuntamente con el

⁹ 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. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023, Número especial 18, 2023, páginas 21 y 22.

¹⁰ Véase la jurisprudencia 4/2018, aprobada por la *Sala Superior*, 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 la 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.

resto del contenido de la publicación, tampoco constituyen expresiones equivalentes a un llamado al voto.

En efecto, para arribar a una conclusión distinta sería necesario que, atendiendo al contexto integral de la publicación, tales expresiones pudieran traducirse de manera inequívoca, objetiva y natural en una solicitud de respaldo electoral a favor de la *denunciada* o de alguna fuerza política.

Además, del examen **contextual e integral** de dichos mensajes, no se advierten expresiones que de forma unívoca e inequívoca **posean un significado equivalente funcional¹¹ de llamamiento expreso a votar**, a partir del siguiente ejercicio:

Expresiones objeto de análisis	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
"#Guadalupe"	"Vota por Marlen Zavala" "Apoya a Marlen Zavala" "Elige a Marlen Zavala" "No votes por X"	No hay.
"#MarlenZavalaRegidora"	"Vota por Marlen Zavala" "Apoya a Marlen Zavala" "Elige a Marlen Zavala" "No votes por X"	No hay.
"#VaXGuadalupe"	"Vota por Marlen Zavala" "Apoya a Marlen Zavala" "Elige a Marlen Zavala" "No votes por X"	No hay.
"#AcciónXGpe"	"Vota por Marlen Zavala" "Apoya a Marlen Zavala" "Elige a Marlen Zavala" "No votes por X"	No hay.

Como se observa, tales expresiones no contienen llamados expresos o equivalentes funcionales que tengan la intención de inducir a la ciudadanía a votar a favor de la *denunciada* en la medida que no se advierte referencia alguna que se vincule con algún proceso electoral o con alguna aspiración a ocupar algún puesto de elección popular, como tampoco se advierten manifestaciones relativas a alguna contienda electoral, en apoyo o en contra de algún partido político o candidatura.

Al no desprenderse del contenido de los mensajes un llamado al voto de forma expresa o vía equivalentes funcionales, no es necesario analizar el impacto y trascendencia a la ciudadanía.¹²

En consecuencia, resulta innecesario llevar a cabo el estudio de los elementos personal y temporal, pues aun cuando éstos pudieran actualizarse, ello no modificaría

¹¹ En términos de la metodología para analizar equivalentes funcionales desarrollada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-REC-803/2021.

¹² Véase la jurisprudencia 2/2023 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña o Campaña. PARA ACREDITAR ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023. Número especial 18, 2023, páginas 21 y 22.

la conclusión alcanzada, dado que para configurar la infracción es necesaria la coexistencia de los tres elementos.

A mayor abundamiento, debe decirse que la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a *Zavala Mendoza* se hace más evidente, por el hecho de que la *Sala Superior* estableció una regla clara respecto de la posibilidad de que las personas servidoras públicas puedan ser consideradas sujetas activas de actos anticipados de precampaña y campaña, **consistente en que es una condición necesaria para que se surta dicha calidad el que busquen para sí la postulación de alguna candidatura.**¹³

En este sentido, la *Sala Superior* sostuvo que la *LGIFE*¹⁴ únicamente establece que son probables personas infractoras de actos anticipados de precampaña y campaña los partidos políticos, aspirantes, precandidaturas y candidaturas (de partido o independientes), pero no las personas servidoras públicas, motivo por el cual únicamente podrán actualizar dicha infracción cuando busquen un beneficio personal de posicionamiento anticipado¹⁵.

En tales condiciones, y al no actualizarse el elemento subjetivo indispensable para configurar la infracción, procede declarar la **inexistencia** de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos a la *denunciada*.

6.3. No se actualiza la promoción personalizada que se atribuye a *Zavala Mendoza*, al no acreditarse el elemento objetivo de dicha conducta.

El *denunciante* desde su perspectiva señala que, *Zavala Mendoza* utiliza la publicación denunciada, como una estrategia para asociar una actividad realizada en su carácter de servidora pública, con su imagen personal, y con ello generar un posicionamiento político-electoral.

No se justifica dicho planteamiento, en atención a lo que enseguida se razona.

El artículo 134, párrafo décimo,¹⁶ de la *Constitución Federal*, establece que 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 y, en ningún caso, incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Por otra parte, para poder estudiar la infracción de promoción personalizada, es necesario verificar primero, si el material denunciado puede calificarse **como propaganda gubernamental**. En este sentido, la *Sala Superior* ha establecido el criterio¹⁷ acerca de que la propaganda gubernamental abarca la difusión de información sobre servicios públicos y programas sociales por parte de las entidades públicas encargadas de ofrecerlos.¹⁸

¹³ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JE-292/2022.

¹⁴ Véanse los artículos 443, 445 y 446.

¹⁵ En esta misma línea, al resolver, entre otros, los expedientes SUP-REP-822/2022 y SUP-JE-1171/2023 se señaló que *debe analizarse si los actos buscan un beneficio propio o ajeno a una persona funcionaria pública, pues de ello dependerá el tipo de medida preventiva o sancionatoria que, en su caso, resulte procedente*.

¹⁶ Sobre el tópico de propaganda gubernamental, la *Sala Superior* en la sentencia SUP-REP-185/2018, la ha definido como el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que realizan las personas servidoras públicas o entidades públicas, difundida por los poderes federales, estatales y municipales que tengan como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población.

¹⁷ Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-605/2018.

¹⁸ Véase la sentencia emitida en el SUP-RAP-117/2010 y acumulados.

Así, la *Sala Superior* ha determinado que para considerar **que se trata de propaganda gubernamental** se requiere lo siguiente: **a)** la emisión de un mensaje por una persona servidora 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 **informes**, logros, programas, **acciones**, obras o medidas de gobierno; y, **d)** que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

En relación con este tema, la *Sala Regional Monterrey* ha sostenido el criterio¹⁹ de que la **propaganda gubernamental** se refiere a contenidos relacionados con **informes**, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, 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.

Mientras que la otrora *Sala Regional Especializada*, en diversos precedentes judiciales²⁰ sostuvo el criterio de que, para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público, la publicación debe calificarse primero como **propaganda gubernamental**.

En tal virtud, si se demuestra la existencia de propaganda gubernamental, entonces resulta procedente analizar la infracción consistente en promoción personalizada conforme al criterio²¹ sostenido por la *Sala Superior* en el sentido de que, para actualizar esa infracción, se deben acreditar los elementos siguientes:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública;
- 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.

Ahora bien, en el **caso concreto**, se encuentra acreditada la existencia de una publicación realizada desde la cuenta personal de Facebook de *Zavala Mendoza*, en la que difundió contenido relacionado con su participación en un evento de graduación, acompañando la publicación con un emotivo mensaje de felicitación y buenos deseos, dedicado a los estudiantes que se gradúan de la multicitada Escuela Primaria.

En ese sentido, conforme se razonó previamente, el contenido denunciado constituye **propaganda gubernamental**, pues el mismo se encuentra relacionado con las actividades que desempeña la *denunciada* como Regidora de *Guadalupe*, sin que de su contenido se desprendan elementos que permitan atribuirle naturaleza política electoral.

¹⁹ Véase la sentencia dictada en el expediente SM-JE-20/2018.

²⁰ La *Sala Regional Especializada* en múltiples sentencias ha sostenido que "un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que el mensaje difundido pueda calificarse como propaganda gubernamental". Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SRE-PSC-98/2023, SRE-PSC-77/2023, SRE-PSC-67/2023, SRE-PSC-27/2023, entre otras.

²¹ Véase la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8 número 16, 2015, páginas 28 y 29.

En consecuencia, al encontrarse acreditada la existencia de **propaganda gubernamental**, procede analizar si ésta constituye promoción personalizada en términos del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Al respecto este *Tribunal* considera que **no se actualiza la promoción personalizada** atribuida a la denunciada, **al no acreditarse el elemento objetivo de la infracción**.

Ello así por que, aun y cuando de la publicación denunciada existen elementos que permiten identificar plenamente a *Zavala Mendoza*, particularmente su nombre, imagen, y cargo, dicha circunstancia resulta insuficiente, por sí sola, para configurar la infracción, pues la identificación de una persona servidora pública dentro de la comunicación gubernamental no implica automáticamente la existencia de promoción personalizada. La jurisprudencia 12/2015 exige analizar el contenido y contexto del mensaje para determinar si efectivamente se utiliza la comunicación gubernamental para exaltar o posicionar indebidamente a la persona servidora pública.

Asimismo, del **contenido del mensaje** no se desprenden expresiones mediante las cuales la *Zavala Mendoza* exalte sus cualidades personales, trayectoria, capacidades, aspiraciones o logros individuales, ni tampoco que se apropie indebidamente de una acción gubernamental con la finalidad de generar una aceptación personal de carácter político-electoral.

Por el contrario, la publicación se encuentra directamente relacionada con la presencia de la *denunciada* en su calidad de Regidora en un evento de graduación, y la emisión de un mensaje en el que externa su felicidad de volver a la Escuela Primaria en la que dio sus primeros pasos educativos, felicitando a la generación de estudiantes que concluye sus estudios, deseándoles un buen futuro. En ese contexto, la referencia a dicha actividad constituye el objeto mismo de la comunicación, sin que del mensaje se desprenda una exaltación desproporcionada de las cualidades personales de *Zavala Mendoza* frente a la actividad pública que se informa.

Tampoco conduce a una conclusión distinta la utilización de las expresiones “*#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe*”. Si bien dichos elementos permiten identificar a la *denunciada* y vincular el contenido con su persona y con el cargo que desempeña, la sola identificación nominal o gráfica de una persona servidora pública no constituye promoción personalizada, sino que resulta necesario que, atendiendo al contexto integral del mensaje, dicha identificación tenga por objeto destacar indebidamente su imagen, cualidades o logros con una finalidad de posicionamiento personal.

En el caso, analizada la publicación en su integridad, **no se advierte** que las referidas expresiones se acompañen de referencias a aspiraciones políticas o electorales, candidaturas, procesos electorales, plataformas políticas, cualidades personales o alguna otra manifestación que permita concluir que la comunicación de la actividad difundida se utilizó como vehículo para posicionar electoralmente a la *denunciada*.

En consecuencia, si bien se acredita el elemento personal, al resultar plenamente identificable la *denunciada* en la publicación, **no se acredita el elemento objetivo**, pues el análisis integral del contenido no revela un ejercicio de comunicación gubernamental dirigido a destacar de manera preponderante su persona, cualidades o logros individuales, ni a generar un posicionamiento político-electoral a su favor.

Por tanto, en tales condiciones, procede declarar la **inexistencia** de la promoción personalizada atribuida a *Zavala Mendoza*.

6.4. Es inexistente la contravención a las normas sobre propaganda política-electoral por la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, en virtud de que los hechos objeto de denuncia no contienen algún tipo de posicionamiento político o electoral.

El *denunciante* sostiene que la publicación denunciada al ser realizada *Zavala Mendoza* en su calidad de servidora pública, se encuentra sujeta a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, por lo tanto, al posicionar su imagen frente a la ciudadanía, se encuentra vulnerado dichos principios.

Al respecto, el *Tribunal* considera que **no se justifica** el planteamiento del *denunciante*, como enseguida se razona.

El artículo 134, párrafo noveno, de 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**. Dicho artículo impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos; a dicha obligación subyace el deber de tutela al **principio de equidad** en la contienda electoral.

En esencia, el deber de quienes integran el servicio público consiste en actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos, obligación que debe observarse **en todo tiempo y en cualquier forma**, manteniéndose al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.

Si bien el precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender como exigencia 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**²².

Asimismo, el artículo 449, párrafo primero, inciso d), de la LGIPE establece como conducta sancionable para las personas servidoras públicas el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.

Por otra parte, la Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral se encuentra sujeta a la actualización de un **supuesto objetivo necesario**, consistente en que **el proceder de las personas servidoras públicas influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía**²³.

De esta manera, la tutela de dichos principios comprende tanto las conductas que efectivamente generen un menoscabo como aquellas que, por sus características, puedan ponerlos en riesgo.

Lo anterior se encuentra directamente relacionado con las exigencias del **principio de neutralidad**, que impone a las personas servidoras públicas ejercer sus funciones sin sesgos y en estricto apego a la normativa aplicable, lo cual implica la prohibición

²² Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

²³ Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-88/2019. En tales precedentes, la *Sala Superior* expresamente señala que lo que se busca prevenir y sancionar son los actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la competencia y legalidad.

de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes²⁴.

Asimismo, las personas servidoras públicas deben observar un especial deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones, para lo cual debe atenderse al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar, considerando, entre otros aspectos, sus facultades y capacidad de decisión, nivel de mando, personal a su cargo y jerarquía.

En el **caso concreto**, del análisis integral de las constancias que obran en autos, este *Tribunal* estima que no se actualiza la infracción en estudio, ya que de los hechos denunciados no se desprende algún elemento que afecte los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.

Para dar pleno cumplimiento a los principios de legalidad y exhaustividad, procede realizar un análisis integral y contextual de los hechos denunciados, con el propósito de verificar si, desde una perspectiva objetiva, mediante el ejercicio de la función pública se generó un posicionamiento político o electoral indebido que pudiera romper con la equidad en la contienda.

En ese sentido, se encuentra acreditado que *Zavala Mendoza* difundió desde su cuenta de Facebook una publicación en la que se desprende su presencia en calidad de Regidora de *Guadalupe*, en el evento de graduación de la Escuela Primaria Guadalupe Moreno Garza, en el que se le observa entregando mochilas a los estudiantes, acompañando en la descripción de dicha publicación un emotivo mensaje de felicitación y buenos deseos, dedicado la generación de graduados; asimismo, utilizó los elementos "*#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe*".

Sin embargo, analizados dichos elementos en su conjunto y atendiendo al contexto en que fueron difundidos, **no se advierte que la actuación de la denunciada estuviera encaminada a influir o buscar influir en la voluntad electoral de la ciudadanía.**

En efecto, como se razonó previamente, el contenido de la publicación no contiene llamamientos expresos al voto, solicitudes de apoyo o rechazo hacia algún partido político o candidatura, referencias a una candidatura actual o futura, promoción de una plataforma electoral o alguna otra manifestación de contenido proselitista que permita advertir objetivamente la existencia de un beneficio electoral indebido.

Ahora bien, de las circunstancias podemos advertir que en la publicación se observa a *Zavala Mendoza* asistiendo a un evento de graduación, en el que, si bien se observa a esta entregando unas mochilas simples en color negro, posteriormente, a un grupo de estudiantes festejando con globos en mano y arrojando espuma, dicha acción por sí misma, no es posible concluir que se utilizó con el objeto de influir en la voluntad ciudadana. Para configurar la infracción resulta necesario advertir una vinculación objetiva entre la actuación de la persona servidora pública y una finalidad político-electoral susceptible de incidir en las preferencias de la ciudadanía, lo que no se acredita en el caso.

En ese sentido, aun cuando la publicación vincula la imagen de *Zavala Mendoza* con al evento de graduación, y la emisión de un mensaje en el que externa su felicidad de

²⁴ Véase la Tesis V/2016 aprobada por la *Sala Superior*, de rubro "PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)".

volver a la Escuela Primaria en la que dio sus primeros pasos educativos, felicitando a la generación de estudiantes que concluye sus estudios, deseándoles un buen futuro, **no se advierte que su participación o las expresiones difundidas estuvieran condicionadas a la obtención de respaldo político o electoral**, ni que durante el evento o en la publicación se solicitara apoyo para la *denunciada*, algún partido político u otra opción política.

Tampoco conduce a una conclusión distinta la utilización de los elementos "*#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #VaXGuadalupe #AcciónGuadalupe*", pues de estos solo es posible identificar el nombre y cargo de la *denunciada*.

Así, para concluir que tales expresiones vulneraron los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad sería necesario advertir, de manera objetiva, elementos que permitan identificar un propósito político o electoral claramente definido, como podrían ser llamados expresos o inequívocos al voto, referencias a una candidatura actual o futura, promoción de una plataforma política, solicitud de apoyo ciudadano con fines electorales o cualquier otro elemento que razonablemente permita vincular el mensaje con una pretensión de incidencia en la voluntad electoral de la ciudadanía.

Sin embargo, del contenido materia de análisis **no se desprenden dichos elementos**, pues la publicación se encuentra relacionada con la participación de la *denunciada* en el evento de graduación, sin que aparezca acompañada de mensajes de naturaleza político-electoral que permitan concluir objetivamente la existencia de una intención de obtener respaldo electoral.

Por tanto, para configurar una posible vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad no basta con acreditar la exposición pública de una persona servidora pública, la interacción con la ciudadanía o la utilización de elementos que permitan identificarla, sino que resulta necesario verificar si la interacción de tales circunstancias genera un mensaje con un sentido **objetivo y orientado a obtener una ventaja político-electoral**.

En el presente caso, aun apreciados en su conjunto, los hechos denunciados muestran la difusión de la participación de la *denunciada* en una actividad con estudiantes, entrega de unas mochilas y un emotivo mensaje de felicitaciones y buenos deseos, impulsándolos a seguirse esforzando, sin que de ellos pueda desprenderse una correspondencia clara con una finalidad política electoral.

En virtud de lo anterior, y bajo el análisis integral y contextual de los hechos denunciados previamente expuesto, se concluye que **no existe un posicionamiento político o electoral indebido**, pues no se encuentra acreditado el supuesto objetivo necesario para considerar que el actuar de *Zavala Mendoza* influyó o buscó influir en la voluntad electoral de la ciudadanía.

Esta conclusión encuentra sustento, además, en los principios de presunción de inocencia y dispositivo de la prueba, aplicables al derecho administrativo sancionador electoral, conforme a los cuales, ante la insuficiencia de elementos objetivos para acreditar plenamente la conducta infractora, debe resolverse en favor de la persona denunciada.

En las relatadas condiciones, procede declarar la **inexistencia** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad atribuida a *Zavala Mendoza*, por las razones previamente expuestas.

6.5. Es inexistente el uso indebido de recursos públicos, toda vez que no se

acredita que se hayan empleado recursos públicos en la realización de los hechos denunciados.

El *denunciante* sostiene que *Zavala Mendoza* utilizó recursos públicos derivados de su cargo como Regidora, para generar un posicionamiento personal frente a la ciudadanía, particularmente capitalizando su imagen, en contravención al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Al respecto, el *Tribunal* determina que **no se acredita** el planteamiento del *denunciante*, en atención a lo que enseguida se expone.

El artículo 134, párrafo noveno, de la *Constitución Federal*, establece que las personas servidoras públicas 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**. Dicho artículo impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos.

En esencia, en la disposición en comento se señala que el deber de quienes integran el servicio público es actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos; y esa obligación es **en todo tiempo y en cualquier forma**, manteniéndose siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.

Por otro lado, en el artículo 350 de la *Ley Electoral* se contempla que los servidores públicos del Estado y municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos –comprendiendo los económicos, materiales y humanos– que estén bajo su responsabilidad, sin afectar la equidad de la competencia entre partidos políticos.

Al respecto, la *Sala Superior* ha determinado²⁵ que esta disposición constitucional atribuye deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

En este sentido, el artículo 348, fracción III de la *Ley Electoral* prevé que, en los términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, el superior jerárquico, Contraloría u órgano interno de control correspondiente, impondrá multa a la persona servidora pública que destine recursos humanos, económicos o materiales que tenga a su disposición en virtud de su empleo, cargo o comisión, para beneficio de una precandidatura, candidatura, partido político o coalición; o utilice su tiempo oficial de labores en beneficio o apoyo de candidaturas, partidos políticos o coaliciones.

Así, para que se configure la infracción relativa al **uso indebido de recursos públicos** en materia electoral, se requiere la existencia de los siguientes elementos:

- a) Se trate de una persona servidora pública de cualquier nivel;
- b) Aplique con parcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad; y

²⁵ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

- c) Con ello se afecte la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes.

Ahora bien, en el **caso concreto**, el *Tribunal* estima que no se acredita el uso indebido de recursos públicos atribuido a *Zavala Mendoza*, pues de las constancias que obran en el expediente no se desprenden elementos que permitan establecer que para la realización de la actividad difundida o para la creación, edición, realización o publicación del contenido denunciado se hubieran empleado recursos públicos humanos, materiales o financieros de *Guadalupe*.

En efecto, durante la sustanciación del procedimiento, la *dirección jurídica* requirió a la Secretaría de *Guadalupe* diversa información encaminada a determinar si la creación, edición, realización, difusión o publicación del video formaba parte de las actividades de dicha dependencia; qué área estuvo encargada de tales acciones; cuál fue la participación de *Zavala Mendoza*; y si para ello se utilizaron recursos públicos, humanos o materiales de *Guadalupe*.

Asimismo, requirió información relacionada con la planeación, organización, financiamiento y realización del evento que aparece en el video, incluyendo la participación de la *denunciada* y la posible utilización de recursos públicos para llevarlo a cabo.

En respuesta, la Secretaría de *Guadalupe* informó que la creación, edición, realización, difusión y publicación del contenido denunciado **no se encuentra dentro de las actividades de dicha dependencia**, por lo que señaló no contar con elementos para proporcionar la información solicitada. En términos similares, precisó que la planeación, organización, financiamiento, realización o cualquier otra intervención relacionada con el evento **tampoco forma parte de sus actividades**, razón por la cual no proporcionó información que permitiera identificar la utilización de recursos municipales para tales fines.

De igual manera, dicha autoridad informó que no cuenta con una agenda individual de actividades oficiales de las personas integrantes de *Guadalupe* y, por tanto, no obra en sus archivos documentación relativa a la agenda de *Zavala Mendoza* correspondiente al día relacionado con los hechos denunciados.

Por otra parte, de la información proporcionada por la Dirección de Prestaciones y Gestión de Capital Humano se advierte que la jornada de la *denunciada*, en su carácter de Regidora, se desarrolla conforme a las necesidades propias de su encargo, sin encontrarse sujeta a un horario fijo de entrada y salida ni a días laborales predeterminados. Asimismo, se informó que, durante los meses de mayo, junio, y julio no contó con licencia, permiso o alguna otra figura similar.

Tales circunstancias no permiten tener por acreditada la utilización indebida de recursos públicos. En particular, la inexistencia de un horario laboral predeterminado impide concluir, a partir únicamente del momento en que tuvo lugar la actividad, que *Zavala Mendoza* hubiera destinado indebidamente tiempo correspondiente a una jornada laboral para la realización de los hechos denunciados.

Asimismo, el hecho de que *Zavala Mendoza* ostente un cargo público y perciba una remuneración con motivo de éste **no permite presumir que toda actividad en la que participe o todo contenido que difunda implique, por esa sola circunstancia, el empleo de recursos públicos**. Para tener por actualizada la infracción resulta necesario contar con elementos que permitan identificar el recurso público utilizado y las circunstancias de su empleo, lo que no acontece en el caso.

De esta manera, si bien se encuentra acreditada la calidad de servidora pública de la *denunciada*, no se acreditó que los bienes, recursos humanos, materiales o financieros de *Guadalupe* hubieran sido empleados para la realización de la actividad, la entrega de las mochilas, o para la producción y difusión de la publicación denunciada.

Aunado a lo anterior, como se razonó previamente, del contenido de la publicación tampoco se desprende una finalidad político-electoral, pues no contiene llamados al voto, solicitudes de apoyo o rechazo, referencias a alguna candidatura o proceso electoral, ni algún otro elemento que permita establecer objetivamente que la actuación de la *denunciada* estuviera dirigida a influir en la equidad de una contienda.

Por tanto, no existen elementos probatorios suficientes para concluir que *Zavala Mendoza* hubiera utilizado recursos públicos bajo su responsabilidad de manera parcial o con el propósito de obtener una ventaja político-electoral.

Al respecto, es criterio de la *Sala Superior* que el procedimiento sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, pues corresponde a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, por lo que, de acuerdo con tal principio, corresponde al *denunciante* aportar las pruebas pertinentes para acreditar la irregularidad denunciada²⁶.

Por tanto, no se puede eludir la carga probatoria que le corresponde de aportar los elementos de convicción idóneos que acrediten, por lo menos de manera indiciaria, los hechos denunciados y la probable responsabilidad de la persona denunciada²⁷.

Lo anterior, con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral, pues ésta se encuentra facultada para ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para resolver el asunto, siempre que la posible infracción lo amerite y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos²⁸.

En el caso, se considera que la autoridad sustanciadora **sí fue exhaustiva, acorde con sus facultades investigadoras**, pues formuló requerimientos específicamente dirigidos a esclarecer la posible utilización de recursos públicos en la creación y difusión de la publicación, así como en la planeación, organización, financiamiento y realización del evento; además de recabar información relacionada con las condiciones en que *Zavala Mendoza* desempeña su encargo.

No obstante, de las diligencias realizadas no se obtuvieron elementos que acrediten la utilización de recursos públicos en los términos denunciados.

Por tanto, procede declarar la **inexistencia** del uso indebido de recursos públicos atribuido a *Zavala Mendoza*.

7. RESOLUTIVOS.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

²⁶ Jurisprudencia 12/2010 de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.

²⁷ Jurisprudencia de la *Sala Superior* 16/2011: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.

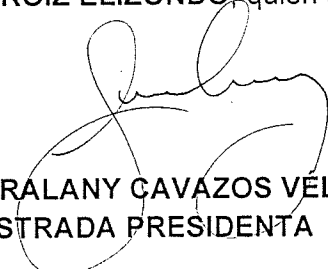
²⁸ Jurisprudencia 22/2013 de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.

PRIMERO. Se **sobresee parcialmente** el procedimiento respecto de la presunta contravención a las normas sobre propaganda político-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.

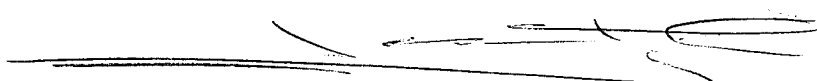
SEGUNDO. Se declara la **inexistencia** del resto de las infracciones atribuidas a la denunciada.

Notifíquese como en Derecho corresponda, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse a la autoridad sustanciadora las constancias atinentes.

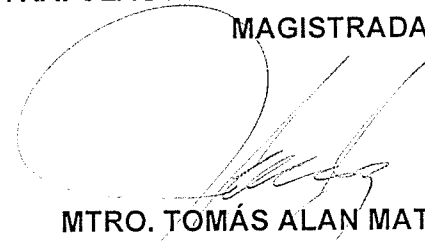
Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos, la Magistrada Presidenta **SARALANY CAVAZOS VÉLEZ**, la Magistrada **CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS** y el Magistrado **TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ**, quien formula **voto adhesivo**, integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, ante el Secretario General de Acuerdos **ALFONSO ROIZ ELIZONDO**, 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-130/2026

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 del Tribunal 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 once 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 POS-130/2026 mismo que consta de 11 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
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.