



CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-112/2026

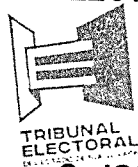
AL C. EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA.

En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las 13:06 horas del día 26-veintiséis 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 08-ocho de octubre de 2026-dos mil veintiséis procedo a realizar la presente notificación por Estrados respecto de la **SENTENCIA DEFINITIVA**, emitida en fecha **23-veintitrés 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 11 fojas con información en anverso y reverso, 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 26-veintiséis de octubre de 2026-dos mil veintiséis.

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



Jose Antonio Gonzalez

C. JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ GONZÁLEZ.



PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR

EXPEDIENTE: POS-112/2026

DENUNCIANTE: EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA

DENUNCIADOS: JUANY MARLEN ZAVALA MENDOZA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE: TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ

SECRETARIO: MÓNICA EHTEL SANDOVAL ISLAS

COLABORÓ: HERLINDA JOSEFA ZAPATA LEAL

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

Sentencia definitiva que declara:

- I) La **INEXISTENCIA** de la promoción personalizada, al realizar un ejercicio de tipicidad;
- II) La **INEXISTENCIA** respecto a la indebida aparición de niñas, niños y adolescentes, al considerar que, la denunciada aportó la información y documentación que mandatan los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral; y,
- III) La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña, de la vulneración de principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, al no actualizarse los elementos necesarios para su configuración.

GLOSARIO

Comisión de Quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León
Comité Municipal:	Comité Municipal del Partido Acción Nacional en Guadalupe, Nuevo León
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
Denunciada o Marlen Zavala:	Juany Marlen Zavala Mendoza
Denunciados:	Juany Marlen Zavala Mendoza y el Partido Acción Nacional
Denunciante o Eddy Martínez:	Eddy Alberto Martínez Estrada
Dirección Jurídica:	Dirección Jurídica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León
Guadalupe:	Municipio de Guadalupe, Nuevo León
Instituto Electoral:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León
Ley Electoral:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
Lineamientos:	Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral
NNA:	Niñas, Niños y Adolescentes
PAN:	Partido Acción Nacional



Sala Monterrey:	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

RESULTANDO:

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiséis, salvo precisión diversa.

1.1. Sustanciación del procedimiento ordinario sancionador

1.1.1. Denuncia. El quince de julio, *Eddy Martínez* presentó una queja, ante el *Instituto Electoral*, en contra de *Marlen Zavala*, en su carácter de regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, y del *PAN*, por presuntas contravenciones de la normativa electoral.

1.1.2. Admisión. El veinte siguiente, la *Dirección Jurídica* admitió a trámite la queja presentada, ordenando la realización de diligencias relacionadas con los hechos motivo de inconformidad.

1.1.3. Medidas cautelares. En fecha uno de septiembre, la *Comisión de Quejas* determinó la improcedencia de la medida cautelar.

1.2. Trámite ante este Tribunal Electoral

1.2.1. Recepción y turno. En su oportunidad, la Presidencia del Tribunal radicó el expediente y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Tomás Alan Mata Sánchez.

CONSIDERANDO:

2. FACULTAD PARA CONOCER

Este órgano jurisdiccional es competente para resolver el procedimiento ordinario sancionador en que se actúa, toda vez que se inició por la denuncia presentada por la parte promovente, donde se adujo la presunta contravención a la normativa electoral local¹.

3. CUESTIÓN PREVIA

3.1 Identidad de la parte denunciada

En primer término, debe precisarse que, si bien, en el escrito inicial de denuncia *Eddy Martínez* señaló como responsables al *PAN* y al *PAN* del municipio de *Guadalupe*, y ambos fueron emplazados por separado, lo cierto es que los partidos políticos nacionales y locales constituyen un **mismo ente jurídico**, por lo que la existencia de diversas dirigencias -nacional, estatal o municipal) no implica que cuenten con personalidades jurídicas distintas².

¹ Ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 67 y 164, de la *Constitución Local*; y, 276, 358, fracción I y 369 de la *Ley Electoral*.

² Conforme a lo razonado por la *Sala Monterrey* en el SM-JE-147/2021.

3.2. Frivolidad

Los *denunciados* plantean que los hechos que se les atribuyen son falsos y frívolos, por lo que solicitan que se deseche la denuncia y que se sancione al *denunciante*.

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

No les asiste la razón, pues la parte *denunciante* narró los hechos que, a su consideración, implicaban diversas infracciones electorales y aportó los medios probatorios que estaban a su alcance.

Además, la actualización de la infracción constituye una determinación de fondo que corresponde a este Tribunal Electoral.

3.3. Objeción de falta de interés jurídico

La *denunciada* sostiene que la parte denunciante adolece de interés jurídico para interponer la queja; al respecto, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 364, de la *Ley Electoral*, el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar, incluso, de oficio cuando el *Instituto Local* tenga conocimiento de la comisión de probables conductas infractoras.

En este contexto, conforme a lo dispuesto en el numeral 365, de la *Ley Electoral*, **cualquier persona puede presentar quejas** por la vulneración a la normativa electoral, sin que resulte necesario contar con legitimación o personería para promover una queja con el fin de dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, deviene **infundada** la objeción en estudio.

4. CONTROVERSIA

4.1. Planteamientos de la parte denunciante

La parte denunciante manifestó lo siguiente:

- El seis de junio, la cuenta de Instagram del *PAN* en *Guadalupe*, identificada como “@pan.guadalupe1”, publicó una fotografía en la que aparece y participa *Marlen Zavala*, Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, junto con otras personas militantes del partido, con el texto: “¡Faltan 365 días y en Guadalupe estamos más listos que nunca! Con la fuerza de nuestra gente, la pasión de quienes trabajan todos los días por un mejor municipio y la convicción de defender nuestros valores, seguimos construyendo el futuro que merecen las familias guadalupenses. Hoy vivimos un verdadero #TerremotoNacional

demostrando que cuando hay libertad, seguridad y las oportunidades, no hay reto que nos detenga. ¡Vamos con todo por Guadalupe y por México!”.

- La publicación contiene el elemento personal, subjetivo y temporal de los actos anticipados de precampaña y campaña, para lo cual invoca la jurisprudencia 16/2011, de la que transcribe un rubro relativo al elemento subjetivo de dicha infracción³.
- Se actualizan los elementos de promoción personalizada con fines político-electorales, al tratarse de una servidora pública sujeta al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

4.2. Defensa

Como motivos de defensa, *Marlen Zavala* expresó lo siguiente:

- Niega categóricamente los hechos que le atribuye el *denunciante*, a los que califica de falsos y frívolos.
- Señala que la carga de la prueba corresponde al *denunciante* y que las pruebas técnicas aportadas resultan insuficientes, por sí solas, para acreditar la infracción, al no describir con precisión los hechos y circunstancias que pretenden demostrar.
- Sostiene que en la publicación no existe llamado expreso al voto, solicitud de apoyo o rechazo hacia alguna opción política, presentación de candidatura, ni difusión de plataforma electoral, y que la sola presencia de referencias partidistas, emblemas, colores, etiquetas o menciones a un partido político no acredita el elemento subjetivo.
- Afirma que tampoco se actualiza la promoción personalizada, pues la sola aparición de una persona servidora pública en una publicación no la configura, si el mensaje no busca destacar su persona, cualidades, trayectoria o logros.
- Respecto de la aparición de *NNA*, aduce que los *Lineamientos* no resultan aplicables, al no tratarse de propaganda político-electoral, pues se trata de “actividades propias de la suscrita en su carácter de servidora pública”, y que, en todo caso, la persona menor de edad que aparece en la imagen no es identificable.
- Invoca el principio de presunción de inocencia, solicita que se deseche la denuncia por frívola, que se sancione al *denunciante* y que se requiera a éste la ratificación de su firma, al no haber acreditado su personalidad ni su interés jurídico.

Por su parte, el *PAN*, expresó lo siguiente:

- Niega los hechos y sostiene que le son ajenos, pues el contenido denunciado no fue realizado ni compartido por su representado, ni publicado en páginas que se encuentren bajo su control.
- En relación con la falta de acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, la inexistencia de promoción personalizada, el alcance de las pruebas técnicas y la presunción de inocencia.

³ El rubro que transcribe el *denunciante* no corresponde a la jurisprudencia 16/2011 sino más bien a la jurisprudencia 4/2018 de 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.

- Solicita que se deseche la denuncia por frívola, que se sancione al *denunciante* y que se requiera a éste la ratificación de su firma.

5. PRUEBAS Y HECHOS ACREDITADOS

5.1. Valoración probatoria

DOCUMENTALES PÚBLICAS. Tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran como documentales públicas con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con los artículos 360, párrafo tercero, fracción I, y 361, párrafo segundo, de la *Ley Electoral*.

DOCUMENTALES PRIVADAS. Dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como documentales privadas en relación con lo señalado en los artículos 360, párrafo tercero, fracción II, y 361, párrafo tercero de la *Ley Electoral*; sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

TÉCNICAS. Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las pruebas, se considera como técnica la cual en principio sólo genera indicios, y hará prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. De conformidad con los artículos 360, párrafo tercero, fracción III, y 361, párrafo tercero de la *Ley Electoral*.

PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Las pruebas que obran en el expediente bajo análisis, en términos de los artículos 360, párrafo tercero, fracción V y 361, párrafo primero, de la *Ley Electoral*, en relación con el 16, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como instrumental de actuaciones en relación con lo señalado en los artículos 360, párrafo tercero, fracción VI, así como 361, párrafos 1 y 3 de la *Ley Electoral*.

En esta tesitura, son objeto de prueba los hechos controvertidos, no así los hechos notorios o imposibles ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes, de acuerdo a lo que establece el artículo 360, párrafo primero, de la *Ley Electoral*.

Cabe indicar que de acuerdo con el artículo 360, segundo párrafo, de la *Ley Electoral*, en principio, la carga de la prueba corresponde al *denunciante*, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Lo que se corrobora con la jurisprudencia 22/2013 emitida por la *Sala Superior* de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.

5.2. Hechos acreditados

La valoración conjunta de las constancias que integran el expediente conduce a tener por probado lo siguiente:

- La existencia de la publicación denunciada en la cuenta de Instagram “@pan.guadalupenl”⁴.
- La titularidad del perfil en donde se realizó la publicación denunciada⁵.
- La calidad de *Marlen Zavala* como regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*⁶.

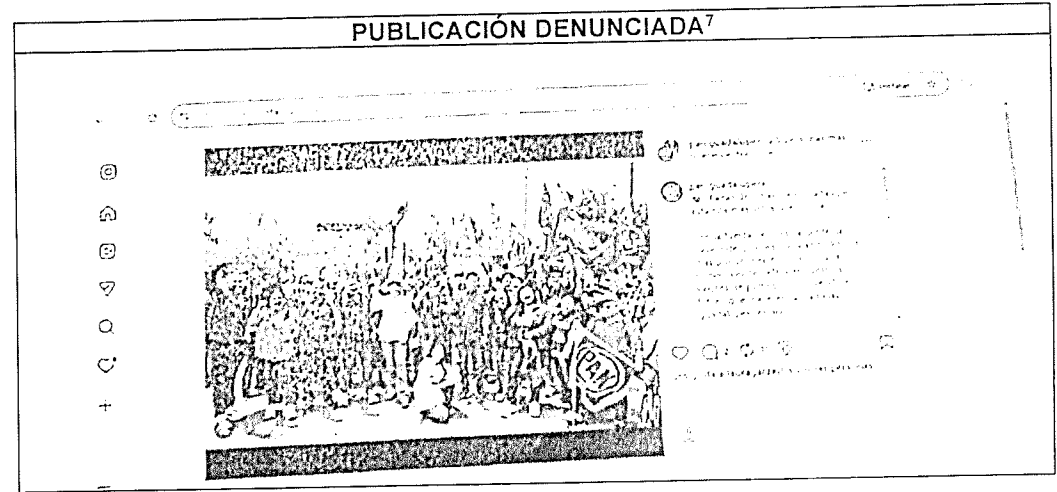
6. ESTUDIO DE FONDO

Ahora bien, conforme a lo expuesto, este Tribunal Electoral deberá examinar si se actualizan las infracciones que fueron objeto de denuncia y de emplazamiento.

Para ello, en un primer momento, se expondrá el marco normativo aplicable y, posteriormente, se realizará el estudio de fondo.

Ahora bien, antes de proceder al análisis de las infracciones es necesario clasificar si la publicación denunciada reúne el carácter de propaganda gubernamental o no, para posteriormente llevar a cabo un ejercicio de tipicidad, con el fin de determinar si será analizada por actos anticipados de precampaña y campaña o por promoción personalizada.

Para ello, se trae a la vista el material objeto de inconformidad.



⁴ Circunstancia que fue certificada por el personal de la *Dirección Jurídica* en fecha dieciséis de julio.

⁵ Conforme al escrito de fecha veinticuatro de julio, presentado por la presidenta del *Comité Municipal*.

⁶ Acorde con la copia certificada del oficio SA/DAJ/2044/2026, de la Coordinadora adscrita a la Dirección de Asuntos Jurídicos Municipales del Ayuntamiento de *Guadalupe*, agregada por la *Dirección Jurídica*.

⁷ Imagen tomada del acta circunstanciada de dieciséis de julio. La fotografía se difumina en esta sentencia, en protección del interés superior de la infancia, al haberse advertido en ella la presencia de una persona menor de edad.

Perfil de Instagram: pan.guadalupenl

Liga electrónica: https://www.instagram.com/p/DZRI9_4DaKO/

Descripción: La publicación está compuesta por una fotografía en la que se observa a un grupo de personas en un espacio abierto, varias de ellas con banderas alusivas al PAN, entre las que se encuentra la *denunciada*, acompañada de la siguiente descripción⁸:

¡Faltan 365 días y en Guadalupe estamos más listos que nunca!

Con la fuerza de nuestra gente, la pasión de quienes trabajan todos los días por un mejor municipio y la convicción de defender nuestros valores, seguimos construyendo el futuro que merecen las familias guadalupenses. MX.

Expuesto lo anterior, en concepto de este Tribunal Electoral, el material denunciado no corresponde a propaganda gubernamental.

Así, se tiene que del contenido de la publicación no se desprende cuestión alguna o mención relacionada con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público⁹; ni tampoco se aprecia la emisión de algún mensaje por parte de la *denunciada* en su calidad de servidora pública.

Por el contrario, se tiene que el evento correspondió a un acto partidista en sentido estricto porque: a) no tuvo la finalidad de influir en la voluntad de las y los electores para que voten a favor o en contra de una candidatura, b) no se presentó una plataforma electoral, ni propuestas de carácter político, económico y social con alusiones a una elección, y c) no se solicitó el voto de la ciudadanía ni manifestó un posicionamiento con tintes proselitistas.

Por su parte, la *Sala Superior* ha establecido el criterio¹⁰ acerca de que **no todo acto partidista tiene la naturaleza de ser proselitista**, porque:

- Un acto partidista en sentido estricto es aquella actividad o procedimiento relacionados con la organización y funcionamiento de un partido político, es decir, con cuestiones preponderantemente vinculadas a los denominados asuntos internos de los partidos políticos.
- Un acto será proselitista cuando la actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, dentro o fuera de un proceso electoral, se dirija: (i) a influir en la voluntad del electorado para favorecer u oponerse a alguna de las personas que participen; (ii) presentar una plataforma electoral; y (iii) solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.

En el **caso concreto**, del análisis de las constancias de autos, el *Tribunal* estima que se trata de un acto partidista en sentido estricto, pues el contenido de la publicación giró en torno a una actividad realizada por el PAN respecto de sus estructuras partidistas, dirigida a organizarse, capacitar a sus

⁸ El texto transcrito hasta la expresión "familias guadalupenses" es el visible en la captura de pantalla certificada en el acta circunstanciada de dieciséis de julio; la parte restante se toma de la transcripción de la descripción de la publicación contenida en el acuerdo ACQYD-IEEPCNL-I-139/2026 de la *Comisión de Quejas*.

⁹ SM-JE-20/2018.

¹⁰ Véase la tesis XIV/2018, de rubro: ACTO PARTIDISTA. EN SENTIDO ESTRICTO Y PROSELITISTA.

integrantes, definir estrategias, por lo que ese tipo de encuentros se amparan por las libertades de expresión, reunión y asociación.

Por tanto, atendiendo al **ejercicio de tipicidad** mandatado por la *Sala Monterrey*, se determina que la publicación antes señaladas no puede ser examinada frente a la infracción relativa a la promoción personalizada, precisamente al no ser propaganda gubernamental.

Por tanto, se declara **INEXISTENTE** la infracción de promoción personalizada, por la cual la *Dirección Jurídica* perfiló el presente procedimiento; en consecuencia, se procede al análisis de las restantes infracciones objeto de emplazamiento.

6.1. Marco normativo relativo a los actos anticipados de precampaña y campaña

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

De conformidad con la línea jurisprudencial de la *Sala Superior*, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña se requiere la coexistencia de tres elementos, 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).
- **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.
- **Subjetivo.** Los actos o expresiones revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo, a favor o en contra de cualquier persona o partido político para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

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, 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:

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

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

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

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

Las anteriores consideraciones se encuentran contempladas en la jurisprudencia 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).

Así, para la acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se debe analizar que las expresiones o manifestaciones denunciadas se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”; “vota en contra de”; “rechaza a”,¹¹ o cualquier otra que haga referencia de manera inequívoca a una solicitud del voto en un sentido determinado.

En segundo lugar, se debe analizar que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía¹², para lo cual se debe analizar si el mensaje fue recibido por la ciudadanía en general o sólo por militantes de un partido; el lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado y el medio de difusión del evento o mensaje denunciado, lo cual encuentra apoyo en la jurisprudencia 2/2023¹³.

Como tercer punto, se deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

6.2. Marco normativo relativo a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda a cargo de las personas servidoras públicas

La *Constitución Federal* establece que las personas servidoras públicas tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (artículo 134, párrafo noveno¹⁴). En el ámbito local, dicha obligación se reitera en el artículo 350 de la *Ley Electoral*¹⁵.

¹¹ Tal como lo ha establecido la *Sala Superior* en los asuntos: SUP-REP-18/2021, SUP-REP-180/2020 y acumulado, SUP-REP-73/2019, entre otros.

¹² Conforme lo sostuvo la entonces Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SRE-PSL-38/2024, SRE-PSC-69/2024, SRE-PSD-587/2024, SRE-PSD-36/2025, SRE-PSD-25/2025, y la *Sala Superior* en los expedientes SUP-REP-330/2024, y SUP-REP-983/2024.

¹³ Jurisprudencia 2/2023 de la *Sala Superior*, 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. Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

¹⁴ “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.”

¹⁵ El artículo 350, párrafo primero, de la *Ley Electoral* establece: “Los servidores públicos del Estado y Municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin afectar la equidad de la competencia entre partidos políticos.”

Al respecto, la *Sala Superior*¹⁶ 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.

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

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia 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, relativo a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía¹⁷.

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

Sobre esa misma línea de interpretación, la *Sala Superior*¹⁸ 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.

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 encargos¹⁹, ni restringir el ejercicio de sus derechos de asociación y de libertad de expresión en materia política,

¹⁶ SUP-REP-319/2022 y acumulados.

¹⁷ SUP-REP-163/2018.

¹⁸ SUP-JE-1107/2023.

¹⁹ 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.

pues la sola asistencia de personas servidoras públicas a actos de proselitismo en días inhábiles no se encuentra restringida²⁰.

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 ese sentido, los elementos que deben ser analizados por las autoridades electorales para determinar el grado de afectación o incidencia en un proceso electoral derivado de las conductas desplegadas por personas del servicio público, son los siguientes²¹:

- a) Cargo de la persona servidora, poder público de adscripción, nivel de gobierno y disposición de recursos públicos.
- b) Funciones que ejerce, influencia y grado de representatividad en la entidad federativa.
- c) Vínculo con un partido político u opción electoral, entre otros elementos que permitan generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de la función pública.

6.3. Marco normativo relativo a la aparición de NNA en propaganda política o electoral

Acorde con el artículo 1, de la *Constitución Federal*, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, siendo que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán conforme a tales ordenamientos, favoreciendo a las personas la protección más amplia.

De esta manera, cabe destacar que tanto en la norma fundamental como en los instrumentos internacionales –que forman parte del ordenamiento jurídico nacional– está reconocido el interés superior de NNA, que está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor.

Así, el artículo 4, párrafo noveno de la *Constitución Federal* contempla que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, y este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Mientras que del artículo 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño se desprende que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior de la niñez y que los Estados Partes se comprometen a asegurarles la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y

²⁰ Jurisprudencia 14/2012 de la *Sala Superior*, de rubro: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.

²¹ Acorde con lo sostenido por la *Sala Superior* en el recurso SUP-REP-240/2023 y acumulados.

deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

Es importante destacar que de acuerdo al artículo 78, fracción I de la Ley General de los Derechos de *NNA*, cualquier medio de comunicación que difunda entrevistas donde aparezcan, deberá recabar el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente, respectivamente.

La *Sala Superior* ha establecido que: "el interés superior de la niñez es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a una niña o a un niño en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de alguna persona menor de edad, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales y administrativos la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida relativa ante situaciones de riesgo".

En la materia electoral se ha dado protección al interés superior de la niñez cuando en la propaganda política o electoral, se usa la imagen, nombre o datos que permitan hacer identificable a *NNA*; es decir, cuando se usa alguno de los atributos de la personalidad de los menores como recurso propagandístico, puesto que se protege su derecho a la intimidad y al honor.

Bajo este contexto, la *Sala Superior* ha determinado a través de la jurisprudencia 5/2017, de rubro: "PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES", que:

- El interés superior de *NNA* implica que su desarrollo 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.
- Entre esos derechos se encuentra el relativo a la imagen de *NNA*, que está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como con los spots televisivos de los partidos políticos.
- Si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.

Bajo este contexto, el Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus facultades, ha expedido y modificado los *Lineamientos*, estableciendo una serie de requisitos exigidos para las publicaciones en las que *NNA* pueden

aparecer de manera directa e incidental en la propaganda político-electoral, actos políticos o mensajes electorales.

Sentado lo anterior, se debe considerar que la *Sala Superior* ha referido que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

En ese sentido, es propaganda electoral todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Por otro lado, la *Sala Superior* ha establecido que la propaganda política es aquella que pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; mientras que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido, candidato, un programa o unas ideas.

Es decir, en términos generales, la propaganda política es la que se transmite con el objetivo de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidaturas que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Ahora bien, en los *Lineamientos*, entre diversas cuestiones, se contempla en su artículo 5, que *NNA* pueden aparecer de manera directa e incidental en la propaganda político-electoral, entendiéndose como aparición incidental cuando la imagen o dato que haga identificable al *NNA* aparece de manera referencial, y será directa cuando la imagen del menor forma parte central de la referida propaganda.

En el punto 8, se establece que el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente que aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes mediante su imagen, voz o cualquier otro dato que lo haga identificable, de manera directa o incidental, deberá ser por escrito, informado e individual y deberá satisfacer los requisitos que en dicho punto se especifican.

El punto 9 de los *Lineamientos* señala que los sujetos obligados deberán videograbar, por cualquier medio, la explicación que brinden a *NNA*, entre los 6 y los 17 años de edad sobre su participación en propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Dicha opinión deberá ser

propia, informada, individual, libre, expresa y recabada conforme al formato que proporcionará la autoridad electoral.

El artículo 15 de los referidos *Lineamientos*, señala que cuando la aparición del menor sea incidental y ante la falta de consentimientos, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocibles la imagen, voz o cualquier otro dato que haga identificable al sujeto de protección, con el fin de maximizar su dignidad y derechos.

6.4. Caso concreto

6.4.1. Actos anticipados de precampaña y campaña

En el caso se tiene que la parte denunciante alega que, mediante la publicación difundida en la cuenta de Instagram del *PAN* en *Guadalupe*, en la que aparece *Marlen Zavala*, se realizaron actos anticipados de precampaña y campaña, pues, desde su perspectiva, la expresión "faltan 365 días" constituye una referencia expresa e inequívoca al proceso electoral 2026-2027 que, por sí misma, actualiza el elemento subjetivo, aunado a la difusión de la etiqueta alusiva al partido.

Ahora, la *Sala Superior* ha sostenido que se deben verificar las circunstancias y el tiempo de la comisión de las conductas denunciadas. A partir del estudio de ello, es que se podrá definir la calidad del sujeto (partido político, personas aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular).

En el presente caso, es posible advertir que la controversia gira en torno a una publicación realizada en la cuenta de una red social bajo el control del *Comité Municipal*, en la que se difundió una fotografía grupal de un evento con emblemas del *PAN*, en la que aparece la *denunciada*.

En cuanto al **elemento personal**, se considera que se acredita, toda vez que la publicación fue difundida por un órgano de un partido político, a través de una cuenta bajo su control, y en ella es identificable la *denunciada*, quien aparece en un evento con banderas y emblemas del *PAN*.

Por otro lado, este Tribunal considera que **no se acredita el elemento subjetivo**, por las siguientes consideraciones.

Se estima que del material objeto de inconformidad **no se advierten expresiones** que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, soliciten el apoyo en favor o en contra de una opción electoral; tampoco tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido; ni publicita plataformas electorales; y no se posiciona a alguien con el fin de que obtenga la postulación a una precandidatura o candidatura para un cargo de elección popular.

En efecto, la publicación no menciona a persona alguna como aspirante, precandidata o candidata, ni alude a un cargo de elección popular en disputa; tampoco contiene el nombre, el cargo o alguna cualidad de la *denunciada*, quien únicamente aparece, junto con un grupo de personas, en la fotografía que acompaña el texto.

Es decir, no se observa que en la publicación se hubiera beneficiado a una persona o partido mediante expresiones como: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por [X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a".

Tampoco se desprenden expresiones que de forma unívoca e inequívoca posean un significado equivalente funcional de llamamiento expreso a votar a favor o en contra de una opción política, como se advierte del siguiente ejercicio:

Expresión objeto de análisis	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
<i>“¡Faltan 365 días y en Guadalupe estamos más listos que nunca!”</i>		No existe
<i>Con la fuerza de nuestra gente, la pasión de quienes trabajan todos los días por un mejor municipio y la convicción de defender nuestros valores, seguimos construyendo el futuro que merecen las familias guadalupenses. MX.</i>	“Vota por****” “Apoya a ****” “Elige a” “No votes por”	No existe

En efecto, no se desprende que en las expresiones analizadas se contengan frases o términos que llamen al voto para la contienda de un cargo de elección popular, o que se pida el voto a favor o en contra de un partido político o candidatura, ni tampoco es posible advertir algún elemento de naturaleza electoral o su equivalente.

No pasa inadvertido que la expresión “¡Faltan 365 días y en Guadalupe estamos más listos que nunca!” contiene una referencia temporal que, como lo plantea el *denunciante*, puede entenderse como una alusión a la proximidad de la siguiente jornada electoral. Sin embargo, contrario a lo que sostiene, esa sola referencia no satisface, por sí misma, el elemento subjetivo de la infracción.

Ello es así, porque una alusión al tiempo que resta para un acontecimiento electoral, cuya fecha es, además, de conocimiento público, no equivale a una solicitud de voto o de apoyo, ni a la promoción de una aspiración o candidatura, ni a la difusión de una plataforma electoral.

Por otra parte, la circunstancia de que la publicación hubiera sido comentada o compartida por diversas personas usuarias no modifica su contenido, pues la interacción que genere un mensaje no lo dota de una finalidad electoral que no se desprende de sus propias expresiones.

En ese sentido, ante la falta de actualización del primer componente del elemento subjetivo, consistente en la existencia de manifestaciones que llamen de manera explícita o implícita, a través de equivalentes funcionales, resulta innecesario abordar la siguiente condición relativa a la trascendencia a la ciudadanía contemplada por la jurisprudencia 2/2023; y, en consecuencia, tampoco es posible continuar con el análisis del resto de los elementos que conforman la infracción en estudio.

Por las razones expuestas, este Tribunal considera que no se actualiza el **elemento subjetivo** de la infracción. En consecuencia, al no colmarse la

totalidad de los elementos necesarios para su configuración, se declara la **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos a la *denunciada* y al *PAN*.

6.4.2. Vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda

Bajo la misma lógica, para este Tribunal Electoral, resulta **inexistente** dicha infracción, atento a las siguientes consideraciones.

En el caso, se encuentra acreditado que *Marlen Zavala* ostenta el cargo de Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe* y que, durante el periodo en que ocurrieron los hechos, no contaba con licencia; por tanto, tenía la calidad de persona servidora pública y se encontraba sujeta a los deberes de imparcialidad y neutralidad.

Al respecto, debe tenerse presente que, en atención a su calidad de persona servidora pública, debe 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, la publicación y su participación en el evento resultaron contrarias a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad que deben regir el actuar de las personas servidoras públicas.

En principio, es necesario mencionar que si bien, la *denunciada* ostenta un cargo público, y que la misma aparece en la publicación objeto de controversia, ello, por sí mismo, no implica una falta al deber de cuidado, pues quienes ejercen la función pública conservan el derecho de participar en las actividades de los institutos políticos donde militan, por tanto, corresponde determinar si su participación representa una vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.

Al respecto, como se adelantó el evento que se difundió, corresponde a un acto partidista en sentido estricto²².

La publicación se difundió en una cuenta del *Comité Municipal* y no en una cuenta institucional; la Secretaría del Ayuntamiento de *Guadalupe* informó que no participó en la creación o difusión de la imagen ni en la planeación, organización o financiamiento del evento; y la autoridad municipal manifestó no contar con contratos, facturas, órdenes de compra u otros documentos relacionados con lo requerido.

Tampoco se acredita que la *denunciada* hubiera empleado su cargo para incidir en la voluntad de la ciudadanía. Conforme a lo expuesto en el apartado que antecede, la publicación no contiene expresión alguna atribuible a ella, ni alude a su cargo, a su gestión o a recursos públicos; y su sola presencia en un evento partidista constituye el ejercicio de sus derechos de asociación y de libertad de expresión en materia política, que no se encuentra restringido por el solo hecho de ocupar un cargo público.

Por ello, tal acto no es apto para tener por demostrado el uso de recursos públicos o el empleo indebido del cargo, cuya acreditación no puede

²² Véase la tesis XIV/2018, de rubro ACTO PARTIDISTA. EN SENTIDO ESTRICTO Y PROSELITISTA.

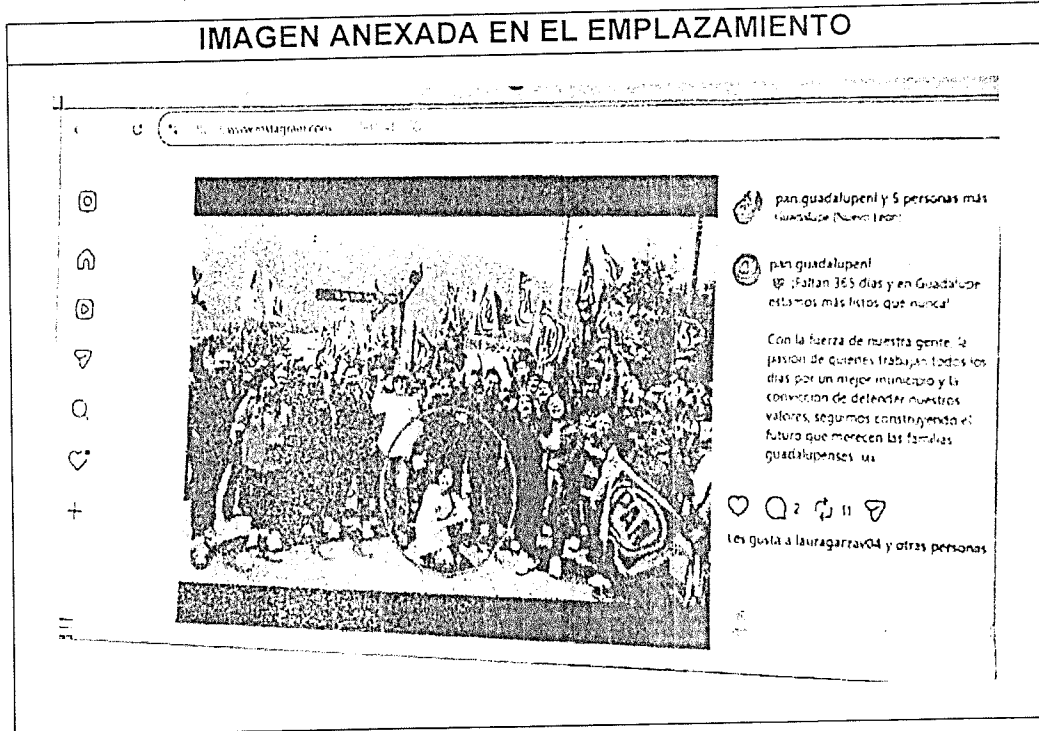
construirse a partir de inferencias, en atención al principio de presunción de inocencia que rige en los procedimientos sancionadores²³.

En consecuencia, al no acreditarse la existencia de alguna conducta atribuible a la *denunciada* que, con motivo del ejercicio de su cargo, hubiera influido o pretendido influir en la equidad de la contienda, lo procedente es declarar la **INEXISTENCIA** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, atribuida a *Marlen Zavala*.

Finalmente, resulta de plano **INEXISTENTE** la infracción respecto del PAN, puesto que, si bien la *Dirección Jurídica* lo emplazó por incurrir en la prohibición en estudio, lo cierto es que no es sujeto imputable de la infracción, toda vez que no tiene el carácter de persona servidora pública.

6.4.3. Indebida aparición de NNA

Para el análisis de la presente infracción, corresponde tener a la vista la imagen que fue objeto de emplazamiento por parte de la autoridad sustanciadora²⁴.



En primer término, es pertinente establecer si el material denunciado se trata de una publicación de carácter político o electoral, para lo cual, es necesario tener presente su contenido.

En el presente caso, contrario a lo que sostiene la *denunciada*, este Trib

unal Electoral considera que la publicación denunciada constituye **propaganda política**, al difundir, a través de una cuenta bajo el control de un órgano del PAN, los valores y la presencia de dicho partido político en el municipio.

²³ Tesis XLIII/2024, bajo el rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SUS VERTIENTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

²⁴ En el anexo del acuerdo de emplazamiento de ocho de septiembre, visible a foja 101, la *Dirección Jurídica* precisó que en la imagen denunciada se advierte la aparición de una NNA.

Se dice lo anterior pues, bajo un estudio integral y contextual del material atinente, se advierte lo siguiente:

- La publicación fue difundida en la cuenta de Instagram “@pan.guadalupenl”, que se encuentra bajo el control del *Comité Municipal*.
- En la fotografía se observan banderas y emblemas del *PAN*.

Por tanto, dicho material se encuentra sujeto a las directrices de los *Lineamientos*.

Ahora bien, se tiene que la autoridad sustanciadora identificó la presencia de una infante en el material objeto de denuncia que, conforme a lo determinado por la propia autoridad corresponde a la menor de iniciales R.P.Z.

Al respecto, es menester considerar que la *Sala Superior* ha establecido que en los casos relacionados con la vulneración al interés superior de la infancia, es necesario que en cada caso concreto se evalúe si la aparición de infantes vulnera o no la normativa electoral, lo anterior, a partir de una **percepción ordinaria** derivada de la velocidad normal de reproducción que, en su caso, podrían tener las personas internautas como espectadoras, **a fin de determinar si es posible que reconozcan de manera inmediata y sin necesidad de apoyarse en alguna herramienta que mejore la calidad o capacidad visual, que aparecen NNA²⁵.**

Lo anterior, siendo definido por la *Sala Superior* como el **criterio de reconocibilidad²⁶**, mediante el cual, las autoridades electorales que conozcan de los procedimientos sancionadores deben verificar si se pueden apreciar los rasgos físicos que tradicionalmente sirven para que una persona pueda diferenciarse de las demás, en condiciones semejantes a como lo harían las personas que observen el material denunciado y que, de manera ordinaria e inmediata, se pueda afirmar que se trata de personas menores de edad.

Por lo que, para determinar la posible actualización de la vulneración al interés superior de *NNA*, se debe partir del primer elemento, que consiste en verificar si dentro del material denunciado resulta **identificable**, tomando en consideración, entre otras notas distintivas, **la fugacidad del material, la distancia en la toma o la calidad de las imágenes²⁷.**

Ahora bien, tratándose de imágenes, cobra relevancia la sentencia recaída al juicio general SM-JG-37/2025, de la cual se puede concluir que la *Sala Monterrey* estableció que la obligación contenida en los *Lineamientos* se actualiza en tanto sea posible determinar si se aprecia, de forma clara, el rostro y los rasgos fisionómicos de la persona menor de edad, que permitan su identificación.

Bajo esas directrices, este Tribunal advierte la aparición de manera **identificable** de la infanta, al considerar que sus rasgos fisionómicos pueden

²⁵ SUP-REP-1027/2024 y SUP-REP-1028/2024 acumulados.

²⁶ SUP-REP-692/2024.

²⁷ SUP-REP-995/2024.

apreciarse de manera clara e inmediata, sin necesidad de recurrir a la modificación de la imagen.

Lo anterior es así, toda vez que el rostro de la *NNA* se encuentra orientado hacia el frente y directamente hacia a la cámara, lo que favorece su visibilidad. Aunado a ello, la fotografía fue tomada de día y con luz natural, lo que proporciona una *iluminación adecuada*, mientras que el encuadre central y cercano permite apreciar con claridad sus rasgos fisonómicos. Estas condiciones, valoradas de manera conjunta, no solo hacen plenamente visible el rostro de la *NNA*, sino que también permiten distinguir sus características faciales e identificarla inequívocamente como infanta.

Por esta razón, se determina que la imagen anterior no constituye una vulneración al interés superior de *NNA*, debido a que, al valorar de manera conjunta los elementos que obran en el expediente, es posible concluir que la *denunciada* aportó la información y documentación que mandatan los *Lineamientos*, en relación con la infanta que aparece en la imagen, tal y como se muestra a continuación:

TABLA DE DOCUMENTACIÓN							
Iniciales	Acta de nacimiento	Autorización de la madre, padre o tutor ²⁸	Identificación oficial de los padres	Opinión informada del infante ²⁹	Identificación con Fotografía ³⁰	Edad	Sexo
R.P.Z.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	12	M

Con dicha documentación se colman los requisitos mínimos que exigen la jurisprudencia 5/2017 y los *Lineamientos*: el consentimiento por escrito, informado e individual de quienes ejercen la patria potestad, y la opinión informada de la infanta en atención a su edad.

En tales condiciones se determina la **INEXISTENCIA** de la contravención al interés superior de *NNA*, atribuida a la *denunciada* y al *PAN*.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Son **INEXISTENTES** las infracciones objeto del procedimiento.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

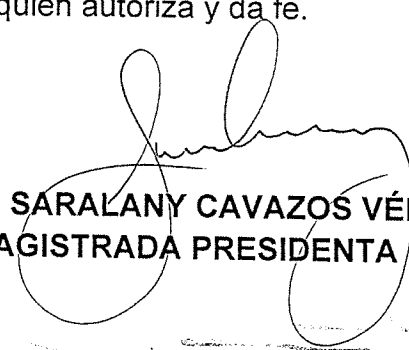
Así, definitivamente, lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León por **UNANIMIDAD** de votos de la Magistrada Presidenta

²⁸ Carta de consentimiento para la aparición e identificación en propaganda político-electoral, del diez de junio, suscrita por la madre y el padre de la menor, en la que manifiestan conocer el propósito, las características, los riesgos, el alcance, la temporalidad, la forma de transmisión, el medio de difusión y el contenido de la propaganda, y autorizan expresamente que su imagen aparezca en propaganda político-electoral, en cualquier medio de difusión. El carácter de quienes la suscriben como personas que ejercen la patria potestad se desprende del acta de nacimiento de la menor que obra en autos.

²⁹ Formato de autorización para videografiar la conversación con la menor y carta descriptiva de dicha conversación, orientada a explicarle el alcance de su participación y a recabar su opinión informada; así como la videograbación correspondiente, según lo hizo constar la *Comisión de Quejas* en el acuerdo ACQYD-IEEPCNL-I-139/2026, en el que relacionó la documentación de la menor de iniciales R.P.Z.

³⁰ Para cumplir con este requisito, se aportó copia del pasaporte de la menor.

Saralany Cavazos Vélez, de la Magistrada Claudia Patricia de la Garza Ramos, quien formula voto adhesivo y del Magistrado Tomás Alan Mata Sánchez, ante la presencia del Secretario General de Acuerdos Mtro. Alfonso Roiz Elizondo, quien autoriza y da fe.



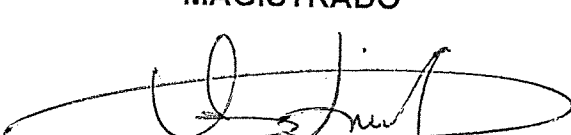
MTRA. SARALANY CAVAZOS VÉLEZ
MAGISTRADA PRESIDENTA



MTRA. CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS
MAGISTRADA



MTRO. TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ
MAGISTRADO



MTRO. MTRO. ALFONSO ROIZ ELIZONDO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VOTO ADHESIVO QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DE LA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS, EN EL EXPEDIENTE POS-112/2026.

Emito el presente voto, dado que aun cuando comparto que se declare la inexistencia de las conductas denunciadas, me aparto de diversas consideraciones planteadas en el proyecto, que expongo a continuación:

No es legal realizar un ejercicio de tipicidad, porque esto implica una violación al artículo 17, Constitucional y a los principios de exhaustividad y congruencia que deben regir en toda resolución.

En el apartado 6 de la sentencia mayoritaria, se realizó “un ejercicio de tipicidad” y se consideró que, toda vez que, del análisis del material denunciado, se tiene que el mismo no corresponde a propaganda gubernamental, por lo que no puede ser examinado mediante la infracción de promoción personalizada, de modo que resulta de plano inexistente dicha infracción; sin que se realizara en el proyecto un análisis de la misma.

En este sentido, al realizar el ejercicio de tipicidad, la mayoría, sin un género de duda, transgredió el principio de exhaustividad –que consiste en que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a examinar todas las cuestiones debatidas, conforme a lo cual, el principio de exhaustividad blindo el estado de certeza jurídica en las resoluciones¹, así como el principio de congruencia decisoria -como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir

¹ Véase la jurisprudencia 43/2002, de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN” y la jurisprudencia 12/20021, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.” Consultables en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia-² ya que omitieron analizar la publicación por la totalidad de las infracciones hechas valer por el denunciante y por las cuales se emplazó a la parte denunciada.

En este sentido, la suscrita Magistrada estima que, en lugar de realizar **“un ejercicio de tipicidad”**, se debió analizar la publicación denunciada y verificar si con base en los hechos, se acreditaba o no la promoción personalizada, toda vez que, al omitir ese examen, se dejaron de estudiar aspectos planteados por el denunciante, lo cual viola en perjuicio de éste, su derecho humano a una justicia completa, previsto en el artículo 17 Constitucional.

Máxime que no debe perderse de vista, que el artículo 376, de la Ley Electoral local, establece que las resoluciones que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) declarar la existencia o la inexistencia de la violación objeto de la denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren otorgado y b) imponer las sanciones que resulten procedentes en los términos previstos en dicha ley; por tanto, con base en dicho numeral, es innegable que **lo que procedía en justicia, era estudiar la infracción en comento y declarar su existencia, inexistencia o, en su caso, el sobreseimiento.**

Ello es así, porque para determinar si se actualiza o no la infracción de que se habla, debe llevarse a cabo un análisis, primero, de los hechos denunciados (pues éstos son el medio para acreditar o no la conducta denunciada) y, segundo, con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas para ello, definir si a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de su queja, se advierte de manera indudable que los hechos denunciados constituyen o no una violación a la normativa en materia electoral.

Sin embargo, como la sentencia mayoritaria no contiene este análisis, considero que no está ajustada a la ley.

Es por los razonamientos expuestos que formulo el presente voto adhesivo.

CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS
MAGISTRADA

La resolución que antecede se publicó en la lista de acuerdos de este Tribunal el veintitrés 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.

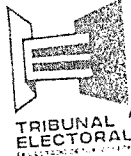

MTRO. ALFONSO ROÍZ ELIZONDO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

² Véase la jurisprudencia 28/2009, de rubro: "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA." Consultables en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

CERTIFICACIÓN:

El suscrito Mtro. Clemente Cristóbal Hernández, 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 DOS-112/2020 mismo que consta de 11 foja(s) útiles para los efectos legales correspondientes. DOY FE.

Monterrey, Nuevo León, a 26 del mes de octubre del año 2020.



MTRO. CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS ADSCRITO
AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.