



JUICIO GENERAL

EXPEDIENTE: ST-JG-50/2026

PARTE ACTORA: LUIS ALBERTO
SERRANO PICHARDO

PARTE TERCERA INTERESADA:
MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: NEREIDA
BERENICE ÁVALOS VÁZQUEZ

SECRETARIO: MARCOTULIO
CORDOBA GARCÍA

COLABORÓ: SALVADOR DE LA CRUZ
CONSTANTINO HERNÁNDEZ

- (1) Toluca de Lerdo, Estado de México, a 10 de julio de 2026.¹
- (2) **SENTENCIA** que **confirma** la diversa dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, ² en el expediente PSO/2/2026, relacionado con la inexistencia de las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso de recursos públicos, coacción al voto, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, atribuida a Nancy Nápoles Pacheco, en su calidad de Presidenta Municipal de Tenancingo, Estado de México,³ así como del partido político Morena, por culpa *in vigilando*.

ANTECEDENTES

- (3) I. Del expediente, se advierte lo siguiente:
- (4) **1. Presentación de la queja.** El 20 de noviembre de 2025, la parte actora, por su propio derecho, denunció ante el Instituto Electoral del Estado de México, la probable comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso de recursos públicos, coacción al voto, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, atribuida a la Presidenta Municipal, así como del partido político Morena, por culpa *in vigilando*, derivado de la entrega de cascos a motociclistas en el marco del programa “*Cascos subsidiados al 100%*” y su difusión en redes sociales.

¹ Todas las fechas corresponden al año 2026, salvo mención en contrario.
² En adelante Tribunal responsable, Tribunal local o TEEM
³ En lo subsecuente Presidenta Municipal o denunciada

- (5) **2. Resolución de la queja.** El 4 de junio, el Tribunal local resolvió el procedimiento sancionador ordinario PSO/2/2026, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas.
- (6) **II. Demanda de juicio general.**
- (7) **1. Presentación de demanda, integración del expediente y turno.** El 8 de junio, ante esta Sala Regional, la parte actora promovió una demanda de juicio general. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente ST-JG-50/2026, y turnarlo a su ponencia. Además, requirió al TEEM para que realizara el trámite de ley correspondiente, el cual fue cumplimentado el 15 de junio siguiente.
- (8) **2. Sustanciación.** En su oportunidad se radicó, admitió el juicio y se cerró la instrucción.

CONSIDERANDOS

- (9) **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional Toluca es competente para conocer del asunto, al controvertirse una resolución del Tribunal Electoral del Estado de México, relacionada con la presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso de recursos públicos, coacción al voto, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, atribuidos a una Presidenta Municipal, en un municipio ubicado dentro de la referida entidad, lo que por materia y territorio le corresponde conocer a esta Sala Regional.⁴
- (10) **SEGUNDO. Tercero interesado.** Se tiene como tercero interesado, al partido político Morena,⁵ puesto que el escrito de comparecencia se encuentra debidamente firmado por su representante propietario,⁶ y se presentó dentro plazo de 72 horas que establece la norma, además, que así lo reconoce la propia autoridad responsable.⁷ Por último, se advierte que cuenta con un

⁴La jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la competencia de esta sala se sustenta en los artículos 41, párrafo 3, Base IV; 94, párrafo 1 y 99 párrafos 1, 2 y 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 251, 252, 253, párrafo 1, fracción XII, 260, párrafo 1 y 263, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 1, 3, párrafos 1 y 2, 4, 6, párrafo 1, 9, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, así como en los "LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, DE CONFORMIDAD CON LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL", emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ Por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

⁶ Además, en autos obra la copia certificada del nombramiento respectivo.

⁷ El plazo de 72 horas transcurrió de las 13:00 del 9 de junio, a las 13:00 del 12 de ese mismo mes, siendo que el escrito de comparecencia se recibió el 12 de junio a las 12:40 horas.

interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora, esto es, la confirmación del acto impugnado.⁸

- (11) **TERCERO. Causal de improcedencia.** En su escrito de comparecencia, Morena hace valer, como causal de improcedencia, la frivolidad de la demanda, al considerar que los hechos denunciados carecen de sustento, por lo que considera que la pretensión de la parte actora es inviable.
- (12) Así, en términos de la jurisprudencia **33/2002** de rubro **FRIVOLIDAD CONTASTADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**, la frivolidad aplicada a los medios de impugnación se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan de base para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan las pretensiones de la parte justiciable.
- (13) En ese sentido, la causal de improcedencia se **desestima**, ya que contrariamente a lo expuesto, del análisis de la demanda se desprende que la parte actora identifica plenamente el acto controvertido, precisa los hechos que dan sustento a su denuncia, las disposiciones legales y jurisprudenciales presuntamente violadas, así como los conceptos de agravio dirigidos a cuestionar lo determinado por el Tribunal responsable.
- (14) Por tanto, es que no se actualiza la causal invocada.
- (15) **CUARTO. Requisitos de procedencia del medio de impugnación.** Se cumplen, como a continuación se expone.⁹
- (16) **a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ésta consta el nombre de quien promueve, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable y cuenta con firma autógrafa; además, se mencionan los hechos y agravios.
- (17) **b) Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de 4 días, previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁰ Ello porque el acto impugnado le fue

⁸ Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 12, párrafos 1 y 2, y 17, párrafos 1 y 4, de la Ley de Medios.

⁹ De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9; 12, párrafo 1, inciso a) y b), así como 13, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁰ En adelante Ley de Medios.

notificado a la parte actora el 5 de junio pasado,¹¹ de manera que, si el plazo transcurrió del 8 al 11 de junio,¹² y la demanda se recibió el 8 de ese mismo mes, es oportuna su presentación.

- (18) **c) Legitimación e interés jurídico.** Se colma, toda vez que la parte actora fue quien presentó la denuncia en la instancia local, y es ahora quien acude ante esta instancia jurisdiccional federal. Además, tienen interés jurídico para controvertir la sentencia de la responsable, al considerar que le es adversa a sus intereses.
- (19) **d) Definitividad y firmeza.** Se actualiza el requisito, puesto que, luego de la instancia jurisdiccional local, no existe un recurso o juicio pendiente de agotarse para acudir a esta instancia federal.
- (20) **QUINTO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por acreditada la existencia de la sentencia controvertida, en virtud de que ésta fue aprobada por **unanimidad** de quienes integran el pleno del Tribunal responsable.¹³
- (21) **SEXTO. Estudio de fondo.**
- (22) **Contexto del asunto.**
- (23) La parte actora denunció a la Presidenta Municipal y al partido Morena por *culpa invigilando*, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, coacción al voto y vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad. Ello, con motivo de la entrega de cascos a motociclistas, en el marco del programa “*Cascos subsidiados al 100%*” y su difusión en la red social Facebook.
- (24) Por su parte, el Tribunal local tuvo por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas y consecuentemente la existencia del programa referido.
- (25) No obstante, determinó que no se acreditaba la existencia de las infracciones con base en lo siguiente:
- (26) **Actos anticipados de campaña.** No tuvo por actualizado el elemento personal, puesto que no se utilizó el nombre y la imagen de la funcionaria

¹¹ Como se puede advertir de las constancias que obran a fojas 230 a 233 del cuaderno accesorio único.

¹² En términos de lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios. Sin que se computen los días 6 y 7 de junio, por ser inhábiles.

¹³ Con los votos concurrentes de la Magistrada Selene Guadalupe López Espinosa, por cuanto hace al estudio de coacción y uso indebido de recursos públicos; y de los Magistrados Víctor Oscar Pasquel Fuentes y Héctor Romero Bolaños, respecto del elemento temporal.

denunciada; tampoco se actualizó el elemento subjetivo, consistente en la existencia de un llamamiento al voto de forma expresa, ni a través de equivalencias funcionales.

- (27) Sobre el elemento temporal, determinó que tampoco se actualizaba por dos cuestiones, la primera, porque no se estaba en presencia de un proceso electoral que pudiera verse afectado y, la segunda, porque no se advertía una proximidad razonable que acreditara una posible influencia en la ciudadanía.
- (28) **Promoción personalizada.** En relación con esta infracción, determinó que no se acreditaba el elemento objetivo ya que, del contexto integral del mensaje e imágenes, no se percibía la intención de posicionar o resaltar méritos personales en su función como Presidenta Municipal, sino únicamente de informar a la ciudadanía el programa, con motivo de la entrada en vigor de nuevas leyes de tránsito. De igual forma, referente al elemento temporal determinó que no se actualizaba al no estar próximo al inicio del proceso electoral correspondiente.
- (29) **Utilización de recursos públicos.** En lo tendente a esta infracción concluyó que no existía prueba sobre la promoción de la imagen de la Presidenta Municipal o de algún partido político, sino solo de la implementación del mencionado programa, por lo que tampoco se acreditó la coacción al voto denunciada.
- (30) **Principios de imparcialidad neutralidad y equidad.** La responsable determinó su inexistencia sobre la base de que las otras infracciones denunciadas no fueron acreditadas. Así, el Tribunal local declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.
- (31) Con base en el análisis expuesto, el Tribunal local declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.
- (32) **Síntesis de Agravios.** En su demanda el actor identifica 6 agravios, que, en esencia, se resumen bajo las siguientes temáticas:

1. Análisis del elemento temporal en los actos anticipados de campaña. Aduce que el Tribunal local analizó inadecuadamente el elemento temporal, interpretando de manera incorrecta el artículo 245 del Código local¹⁴ al concluir en su estudio que, para acreditarse la infracción se debe estar en proceso electoral o bien que esté próximo el inicio, por lo

¹⁴ Esto es, el Código Electoral del Estado de México

que dejó de observar la línea jurisprudencial de la Sala Superior, respecto a que basta que los actos hayan ocurrido *antes del inicio del período legal de campaña*, sin importar si hay proceso electoral activo para acreditar la infracción.

2. Indebido análisis de la promoción personalizada. Que en la resolución impugnada se condicionó ilegalmente la promoción personalizada a la proximidad con el proceso electoral, cuando el texto del artículo 134 constitucional prohíbe dicha propaganda al referir "*en ningún caso*", lo que considera establece una prohibición absoluta y atemporal durante todo el ejercicio del cargo.

3. Valoración probatoria incompleta y análisis parcial del elemento objetivo de la promoción personalizada. Refiere que, el Tribunal local omitió ponderar la totalidad del material probatorio, entre ellos: el uso del perfil personal de Facebook de la presidenta municipal, los eslóganes políticos impresos en vales y cascos, el contenido del video en vivo, y la finalidad de adhesión política del mensaje en su conjunto.

4. Análisis insuficiente del uso indebido de recursos públicos. El Tribunal local fusionó incorrectamente 2 infracciones autónomas —uso indebido de recursos públicos y coacción al voto— concluyendo que la inexistencia de una implica la inexistencia de la otra. Lo que considera es incorrecto, pues son infracciones independientes con supuestos normativos distintos.

5. Aprobación del cabildo. Refiere que los recursos y partida presupuestal no fueron implementados de manera correcta, y que se ejerció sin la existencia de una sesión de cabildo que hubiese otorgado la aprobación para la utilización del recurso para el programa de cascos.

6. Omisión de análisis conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Considera que, en la resolución impugnada, se violó el principio de exhaustividad al no analizar la potencial responsabilidad administrativa de la presidenta municipal, siendo que la conducta acreditada podía actualizar infracciones en ese ámbito, independientemente de si constituía infracción electoral.

7. Violación al bloque de constitucionalidad y convencionalidad. La interpretación restrictiva de la sentencia contraviene el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los estándares interamericanos de equidad electoral, pues el uso de recursos públicos para posicionamiento político, genera una ventaja estructural que afecta la igualdad de oportunidades entre fuerzas políticas, por lo que considera restrictiva la interpretación de la temporalidad a periodos de proximidad con procesos electorales activos.

(33) **Metodología de estudio.**

(34) Los agravios expuestos serán analizados en un orden distinto al planteado por la parte actora, sin que esto le depare algún perjuicio en términos de la jurisprudencia 4/2000¹⁵ de la Sala Superior, así, tomando en consideración lo anterior, por cuestión de método, se analizarán en primer lugar los agravios identificados en los incisos **1, 2 y 7**, ya que la esencia de lo expuesto está relacionada con el análisis de la temporalidad en los actos anticipados de campaña y la promoción personalizada; posteriormente, se analizarán el agravio **3** relacionado con la valoración probatoria al analizar el elemento objetivo, posteriormente se analizará el agravio **4** relacionado con el análisis del uso indebido de recursos públicos y coacción al voto y, por último, se analizarán los agravios **5 y 6**, relacionados con la clasificación del gasto y su autorización.

(35) **Temporalidad agravios 1, 2 y 7**

(36) Como quedó identificado en la síntesis precedente, el actor refiere que el Tribunal local analizó inadecuadamente el elemento temporal, interpretando de manera incorrecta el artículo 245 del Código local al concluir en su estudio que, para acreditarse la infracción, se debe estar en proceso electoral o bien próximo al inicio, por lo que dejó de observar la línea jurisprudencial de la Sala Superior, respecto a que basta que los actos hayan ocurrido *antes del inicio del período legal de campaña*, sin importar si hay proceso electoral activo para acreditar la infracción.

(37) Por otra parte, aduce que en la resolución impugnada se condicionó ilegalmente la promoción personalizada a la proximidad con el proceso electoral, cuando el texto del artículo 134 constitucional prohíbe dicha propaganda al referir "*en ningún caso*", lo que considera establece una prohibición absoluta y atemporal durante todo el ejercicio del cargo.

¹⁵ AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

- (38) Por último, refiere que, el uso de recursos públicos para posicionamiento político genera una ventaja estructural que afecta la igualdad de oportunidades entre fuerzas políticas, por lo que considera restrictiva la interpretación de la temporalidad a periodos de proximidad con procesos electorales activos.
- (39) Al respecto, a juicio de esta Sala, los agravios son **infundados**, como a continuación se expone.
- (40) En principio, debe señalarse que la acreditación de la infracción por actos anticipados de campaña exige la concurrencia de 3 elementos, cuya ausencia individual basta para que la infracción no se actualice. En ese sentido la línea jurisprudencial de la Sala Superior ha establecido que los elementos son:

1. Personal. Es la identificación de quien realiza el acto, el cual puede realizarse por militantes, aspirantes, o precandidatos.

2. Subjetivo. Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral, promover a un partido político o bien a una candidatura para obtener la postulación a un cargo de elección popular, realizando manifestaciones de las que se desprendan elementos explícitos o implícitos de apoyo o rechazo electoral.

3. Temporal. Se refiere al momento en el cual ocurrieron los actos que, en este caso, es antes de la etapa de la campaña electoral.

- (41) Ahora bien, por lo que hace a la promoción personalizada el mandato contenido en artículo 134 constitucional, tiene por objeto salvaguardar la equidad de la contienda electoral, razón por la cual los servidores públicos se encuentran obligados a ejercer con imparcialidad los recursos que les son asignados, en ese sentido, la Sala Superior ha establecido¹⁶ que la verificación de una posible vulneración a dicho mandato exige la acreditación concurrente de 3 elementos, cuya ausencia individual impide la actualización de la infracción, siendo estos:

1. Personal. Deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

2. Objetivo. 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 a violentar la equidad de la contienda electoral.

¹⁶ Jurisprudencia 12/2015 "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA".

3. Temporal. Es relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo; si la promoción se verificó dentro del proceso, genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; si la promoción se dio fuera del proceso, será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

- (42) Así, en la resolución impugnada, el Tribunal local consideró que **no** se actualizaban ninguno de los elementos de actos anticipados de campaña por lo siguiente:
- (43) Respecto al **elemento personal**, no se tuvo por acreditado ya que no se identificó la utilización del nombre o la imagen de la Presidenta Municipal denunciada a fin de postularse algún cargo dentro de un proceso electoral.
- (44) Por lo que hace al **elemento temporal**, consideró que no se acreditaba ya que actualmente no se lleva a cabo un proceso electoral, y tampoco está próximo alguno, es decir, señaló que no hay actividades en la entidad que impliquen la celebración de un proceso, ya que los próximos comicios se celebraran hasta el 2027.
- (45) Por último, en relación con el **elemento subjetivo**, no se acreditaba ya que las publicaciones estaban dirigidas a informar que, derivado de las actualizaciones al reglamento de tránsito, se estaba llevando a cabo un programa de nombre “Cascos subsidiados”.
- (46) Por lo que hace a la promoción personalizada, una vez analizado el contenido de las publicaciones se consideró lo siguiente:
- (47) El **elemento personal** se actualiza en atención a que se identifica plenamente a la persona denunciada en su carácter de servidora pública.
- (48) Respecto al **elemento temporal**, consideró que no se actualizaba ya que las publicaciones se dieron el 14 y 26 de noviembre de 2025, y en esas fechas no se llevaba a cabo un proceso electoral, y tampoco estaba próximo alguno, que evidenciara promoción personalizada
- (49) Por último, respecto al **elemento objetivo**, tampoco se actualizaba ya que, del contenido de las publicaciones acreditadas, no se advertía una sobreexposición de la servidora pública denunciada, además de que no exaltaba sus cualidades, atributos o logros personales tampoco que la publicación tuviera la intención de realizar una promoción con fines político-

electorales, esto es, los hechos denunciados únicamente consistieron en dar a conocer el programa derivado de las nuevas leyes de tránsito.

- (50) Ahora bien, para el análisis de la temporalidad se deben distinguir 2 aspectos, el primero de ellos es el momento en el que se puede presentar una denuncia por la comisión de actos anticipados de campaña, y otro, la ponderación del momento en el que se realizaron los actos tachados de irregulares y cómo su cercanía con el proceso electoral determina su actualización.
- (51) En la resolución impugnada el tribunal responsable, tanto para el caso de promoción personalizada como de actos anticipados de campaña, señaló que no se actualizaba el elemento temporal, por 2 razones, **la primera**, porque al momento de la comisión de los hechos denunciados, no se estaba en presencia de un proceso electoral y, **la segunda**, que tampoco se advertía que el proceso 2027 implicara una proximidad que acreditara ese elemento por la posible influencia en la ciudadanía.
- (52) Además, la responsable sostuvo que, de acuerdo con la Sala Superior, la propaganda electoral debe realizarse en un momento en el que pudiera afectar un proceso electoral, ya sea por una proximidad razonable o por realizarse dentro del propio proceso, ya que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que esa propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva.
- (53) En el caso de la tesis relevante XXV/2012 de la Sala Superior de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, el criterio al que se hace referencia tiene que ver con que, no existe una temporalidad para poder denunciar los actos, no así, como lo pretende el actor, a que el elemento temporal del acto denunciado **se tenga por acreditado en cualquier momento**, es decir, en automático.
- (54) Se afirma lo anterior a partir de que, en el recurso de apelación SUP-RAP-191/2010 que dio origen a esta tesis relevante, la Sala Superior considero que el argumento toral de la entonces responsable (Instituto Federal Electoral) se limitaba a señalar que, en virtud de que no había iniciado el proceso electoral federal de ese entonces, no estaba en aptitud de analizar, determinar y, en su caso, sancionar los actos anticipados de precampaña y campaña denunciados y que, por tanto, era infundada la denuncia instaurada en contra de Andrés Manuel López Obrador y el Partido del Trabajo, sin tomar en cuenta que sus facultades no se limitan por el solo aspecto temporal.

- (55) Sobre esa base, la Sala Superior determinó que dicha autoridad tiene **en todo tiempo** la facultad de **analizar, determinar** y, en su caso, **sancionar**, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, aun cuando no haya iniciado el proceso electoral federal, puesto que, de lo contrario, habría la posibilidad de que se realizaran este tipo de actos sin que la autoridad administrativa electoral pudiera **analizarlos** y **sancionarlos**, tan solo porque aún no haya dado inicio el proceso electoral, so pretexto de que en ese momento todavía no es posible ponderar la afectación real al principio de equidad en otros contendientes.
- (56) De lo anterior, se puede concluir válidamente que la citada tesis XXV/2012, establece que la denuncia de actos anticipados se puede realizar, conocer y en su caso sancionar, por parte de la autoridad competente, en cualquier momento, sin que esté transcurriendo un proceso electoral, lo que en modo alguno implica, que cualquier acto que se denuncie como irregular cometido antes del proceso electoral, en automático actualice el elemento temporal.
- (57) Sobre la actualización de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que los elementos contextuales de **proximidad** al proceso electoral y **sistematicidad** son criterios auxiliares para analizar la conducta, en la medida en que del análisis de tales elementos auxiliares, tanto de manera particular como conjunta con el resto de circunstancias del hecho denunciado, es posible evidenciar o presumir la **intencionalidad y el efecto** de un mensaje o conducta (lo que también refuerza o cuestiona la existencia de equivalentes funcionales), puesto que si los actos se verifican con mayor cercanía al inicio del proceso electoral o a la etapa de campaña, más fuerte será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral (en particular, en el de equidad en la contienda), puesto que es razonable asumir que quienes realizan tales actos buscan orientar su conducta para efecto de impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía y en los diferentes actores políticos y generar una ventaja indebida a su favor.¹⁷
- (58) Esto es, si la conducta se realiza con una clara proximidad al inicio del proceso electoral es válido presumir una intencionalidad específica de interferir en él; mientras que, si la conducta se realiza en un momento lejano al inicio del proceso, las presunciones que pueden hacerse respecto de la intencionalidad

¹⁷ Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-822/2022, SUP-JE-1438/2023, SUP-JE-1332/2023, SUP-REP-224/2023, SUP-REP-108/2023 y SUP-REP-85/2023.

de la conducta no resultan tan claras y pueden no configurar el **elemento en estudio**, tal y como ocurrió en el presente caso.

- (59) En conclusión, el elemento temporal de los actos anticipados de campaña **se puede actualizar en cualquier momento, con excepción al periodo de campañas**, y solo cuando los actos denunciados se realicen fuera de un proceso electoral, es cuando la autoridad encargada de sancionar el acto debe atender a 2 cuestiones contextuales ineludibles la proximidad del inicio proceso electoral en relación con la conducta y su sistematicidad.
- (60) Sin embargo, se debe tener presente que esa proximidad o cercanía temporal, en manera alguna constituye un elemento que en automático y, por sí mismo, defina la comisión de infracciones de esa naturaleza, pues como ya se señaló, su actualización **dependerá de la valoración conjunta de los hechos** denunciados y del contexto en que se presentan, así como la eventual sistematicidad de la conducta.
- (61) Ahora bien, tratándose del elemento temporal en la promoción personalizada, el criterio de la Sala Superior, contenido en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015 que dieron origen a la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, refiere que se debe atender a 2 aspectos.
- (62) El primero, es establecer si la conducta se realizó durante el proceso electoral, ya que puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que, aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.
- (63) Bajo esa lógica, es posible afirmar que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que, la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez.
- (64) El segundo supuesto, esto es, cuando la promoción objeto de la denuncia se realiza fuera del proceso, no quiere decir que no se pueda actualizar el elemento de la temporalidad de la infracción, sin embargo, en este caso es

cuando se debe atender a la proximidad del debate para determinar si la propaganda influye en el proceso electivo.

- (65) Ahora bien, si la temporalidad de la promoción personalizada se puede acreditar en cualquier momento, ello no quiere decir que, en cualquier denuncia de este tipo, en automático, se tenga por colmado el elemento temporal.
- (66) En efecto debe tenerse presente que la temporalidad únicamente cobra relevancia una vez que se tienen por acreditados tanto el elemento personal como el elemento objetivo, esto es que, en el caso denunciado quede demostrado que el servidor público exalta sus cualidades, atributos o logros personales.
- (67) Lo anterior, debido a que, si la propaganda denunciada no acredita dicho elemento, ninguna utilidad práctica tendría el análisis de la temporalidad para determinar si esta tuvo lugar antes o durante el proceso electoral, pues, de no configurarse el elemento objetivo, la publicación denunciada no podría considerarse como promoción personalizada y, por ende, tampoco trasgrediría ni incidiría en la materia electoral.
- (68) En el presente caso, del contenido de las publicaciones denunciadas se advierte que, si bien, se acredita el elemento personal, estas se realizaron con motivo de la implementación de un sistema digital de infracciones de tránsito, con el objetivo de mejorar el orden y la seguridad vial en el municipio, concientizando a la población usuaria de motocicletas sobre del uso obligatorio del casco; en ese contexto, se difundía el programa.
- (69) Por lo anterior, resulta evidente que las publicaciones denunciadas no revisten connotación electoral alguna, ni constituyen un acto anticipado de campaña ni de promoción personalizada de un servidor público.
- (70) En ese sentido, se considera que la propaganda denunciada es de tipo gubernamental, ya que es el proceso de información respecto a un programa social por parte del ayuntamiento responsable de su prestación.
- (71) Por tanto, atendiendo a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, esta Sala Regional comparte la determinación del Tribunal local respecto a que, en el presente caso, no se puede tener por actualizado el elemento objetivo y consecuentemente el temporal, *-esto conforme a los términos anteriormente analizados-* de las publicaciones denunciadas, de ahí lo **infundado** de los agravios expuestos.

(72) **Valoración probatoria agravio 3**

(73) La parte actora aduce una valoración probatoria incompleta y un análisis parcial del elemento objetivo de la promoción personalizada, ya que considera que el Tribunal local omitió ponderar la totalidad del material probatorio, entre ellos: el uso del perfil personal de Facebook de la presidenta municipal, los eslóganes políticos impresos en vales y cascos, el contenido del video en vivo, y la finalidad de adhesión política del mensaje en su conjunto.

(74) Al respecto, el agravio se califica de **infundado**.

(75) El Tribunal local analizó el acta circunstanciada 326/2025 relativa a la certificación del contenido de las páginas de Facebook relacionadas con las publicaciones del programa, realizada por el instituto local como una documental pública, otorgándole valor probatorio pleno.

(76) Refirió que los perfiles de Facebook correspondían tanto al Ayuntamiento de Tenancingo como a la denunciada, y que el contenido de las publicaciones era el mismo, y estaba relacionado con el programa.

(77) Señaló que, las frases de las publicaciones denunciadas referentes a los *hashtags* #Cascossubsidadosal100%, #TránsitoMunicipal, #SeguridadVial #Tenancingomásordenadoyseguroparatodosytodas y #TrabajandoJuntosPorAmorAlPueblo así como las referencias de que acudieran a las oficinas de tesorería con el vale de subsidio, copia de su INE certificación y licencia, tuvieron como objeto dar a conocer la labor que realiza la servidora pública en beneficio de la ciudadanía como parte de su encargo, y que las publicaciones se centran en difundir e informar el programa de cascos subsidiados derivado de las multas a los motociclistas que no utilicen este equipo de seguridad.

(78) En efecto, como lo indica la sentencia impugnada, las publicaciones van encaminadas a atender a la ciudadanía de Tenancingo que utiliza este medio de transporte proporcionándoles de manera gratuita cascos para su seguridad.

(79) En ese sentido, consideró que los mensajes difundidos en las publicaciones alojadas en la red social *Facebook* no promocionan la imagen de la denunciada con fines político-electorales, ya que en ningún momento se están destacando sus cualidades personales, trayectoria laboral académica o de cualquier índole.

(80) Asimismo, señaló que, de las frases no se advertían expresiones que denotarían una aspiración personal o que los programas de gobierno rebasaran

las atribuciones del cargo público que ejercen, o que hicieran referencia a procesos electorales o candidaturas.

- (81) En ese sentido, esta Sala Regional considera que el Tribunal local no omitió el análisis del caudal probatorio consistente en las publicaciones realizadas en la red social Facebook y los eslóganes políticos, ya que todo ello se encontraba contenido dentro del acta circunstanciada 326/2025.
- (82) Ahora bien, contrario a lo que refiere la parte actora, no puede sostenerse que el estudio del elemento objetivo de la promoción personalizada se haya realizado de manera inadecuada por ponderar situaciones propias del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, en razón de que debe tenerse presente que el bien jurídico tutelado por el artículo 134 constitucional es la equidad en la contienda.
- (83) En ese sentido, para realizar el estudio de la infracción de promoción personalizada, atendiendo a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, el análisis del contenido del mensaje difundido a través del medio de comunicación social de que se trate debe efectuarse desde la óptica de que su finalidad es incidir en una contienda electoral, con independencia de que ello ocurra antes del inicio de un proceso electoral o bien dentro de este, pues lo verdaderamente relevante es que su contenido resulte susceptible de considerarse orientado a influir en el electorado, circunstancia que en la especie no acontece, de ahí lo infundado del agravio.
- (84) **Uso indebido de recursos públicos y coacción al voto agravio 4**
- (85) La parte actora aduce que el Tribunal local fusionó incorrectamente 2 infracciones autónomas —uso indebido de recursos públicos y coacción al voto— concluyendo que la inexistencia de una implica la inexistencia de la otra. Lo que considera es incorrecto pues son infracciones independientes con supuestos normativos distintos.
- (86) A juicio de esta Sala, el agravio deviene **infundado** como a continuación se expone:
- (87) En su momento, la parte quejosa denunció a la Presidenta Municipal, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, coacción a la ciudadanía y la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, básicamente porque a través de su perfil de Facebook, realizó 2 publicaciones relacionadas con el programa “*Cascos subsidiados al 100%*”, lo que a su juicio

constituyó uso indebido de recursos públicos con fines de obtener un beneficio electoral, en contravención del artículo 134, párrafo séptimo, constitucional, y su correlativo 129, párrafo quinto, de la Constitución local.

- (88) Al respecto, la Presidenta Municipal sostuvo que el programa surgió como beneficio a la ciudadanía derivado de la entrada en vigor de nuevas disposiciones de tránsito (multas digitales a motociclistas sin casco).
- (89) Acreditó que los recursos empleados eran municipales, provenientes de la partida presupuestal "*4411.- Cooperaciones y ayudas*", y aportó los requisitos de participación del programa.
- (90) Por su parte, el Tribunal local, en primer término, hizo referencia a lo que la Real Academia Española define como coacción —fuerza ejercida sobre alguien para obligarlo a actuar de cierta manera—, en ese sentido preciso que, en materia electoral, la coacción al voto tutela que los recursos públicos (humanos, materiales o económicos) no se desvíen de su fin original ni se condicionen a un apoyo o rechazo político.
- (91) Advirtió que de las publicaciones denunciadas no se podía tener por demostrado algún tipo de coacción al voto, ya que los hechos contenidos en las publicaciones no actualizan alguna irregularidad que pusiera en duda la contienda electoral.
- (92) Así, concluyó su análisis determinando la inexistencia de la coacción al voto toda vez que no se acreditaron actos de presión, o condicionamiento de la entrega de cascos a un posicionamiento político, ni señalamientos expresos o implícitos que vincularan la ayuda social con el voto por determinada opción.
- (93) Por otra parte, concluyó la inexistencia de uso indebido de recursos públicos, ya que, si bien se confirmó el uso de recursos municipales, quedó demostrado que se destinaron efectivamente al programa social y no a la promoción personal de la funcionaria.
- (94) Esto es, contrario a lo señalado por la parte actora, el tribunal local no realizó ninguna fusión de las infracciones ni determinó que la inexistencia de una implicaba la inexistencia de la otra.
- (95) En ese sentido, el uso de recursos públicos en programas sociales legítimos —con origen presupuestal identificado y sin condicionamiento electoral— no actualiza *per se* una infracción al artículo 134 constitucional, siempre que no

se acredite elemento de presión, condicionamiento o finalidad de promoción personalizada/electoral, de ahí lo infundado del agravio.

(96) **Clasificación del gasto y su autorización agravios 5 y 6**

(97) La parte actora refiere que los recursos y partida presupuestal no fueron implementados de manera correcta, y que se ejerció sin la existencia de una sesión de cabildo que hubiese otorgado la aprobación para la utilizar el recurso para el programa de cascos.

(98) Por otra parte, considera que en la resolución impugnada se violó el principio de exhaustividad al no analizar la potencial responsabilidad administrativa de la Presidenta Municipal, siendo que la conducta acreditada podía actualizar infracciones en ese ámbito, independientemente de si constituía infracción electoral.

(99) Al respecto, los agravios son **inatendibles**, debido a que la temática planteada se relaciona única y exclusivamente con la forma o los alcances del ejercicio de la función pública en su vertiente administrativa; esto es, se trata de una cuestión que deriva de la vida orgánica del Ayuntamiento y que, por ende, escapa al ámbito del Derecho Electoral, al incidir únicamente en el del Derecho Municipal.

(100) En efecto, la naturaleza misma de los Ayuntamientos, reconocida tanto por la Constitución federal como por la Constitución local y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, conduce a concluir que dichos entes cuentan con una capacidad autoorganizativa respecto de su vida orgánica, orientada a lograr la adecuada consecución de sus fines, dentro de los márgenes de atribución que las leyes les confieren.

(101) En ese contexto, los actos desplegados por la autoridad municipal en ejercicio de las facultades que legalmente le son conferidas —como lo son la aplicación de los recursos económicos que le son asignados, la facultad para ejercerlos y los procedimientos administrativos internos relativos a la partida presupuestal que corresponda— no pueden ser objeto de control a través de la resolución de juicios como el que ahora nos ocupa, dado que no guardan relación con la acreditación de las infracciones en materia electoral que se pretenden demostrar como lo es los actos anticipados de campaña y la promoción personalizada, sino con el desenvolvimiento de la vida orgánica de los Ayuntamientos.

(102) En ese sentido, una situación como la planteada por la parte actora en estos agravios incidiría única y exclusivamente en el ámbito del Derecho Municipal, y no en el del Derecho Electoral, toda vez que la forma en que el funcionario electo desempeñe el cargo, o la posición que guarde frente a las circunstancias particulares en que se conduzca el ejercicio del gobierno, no guarda relación con la materia electoral, sino con su responsabilidad como servidor público, de ahí lo inatendible de sus planteamientos.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda, para la mayor eficacia del acto.

Publíquese en la página electrónica institucional. De ser el caso, devuélvanse las constancias correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistraturas que integran el Pleno de esta Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.