

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-112/2024

PARTE ACTORA: MORENA

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MICHOACÁN

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO
DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIO: LEOPOLDO GAMA
LEYVA

COLABORÓ: BLANCA ESTELA
GAYOSSO LÓPEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, a 26 de mayo de 2024.¹

VISTOS para resolver los autos del juicio citado al rubro, promovido por la parte actora, a fin de impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán² en el expediente **TEEM-PES-031/2024**.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la demanda y del expediente se advierte:

1. Denuncia. El 2 de abril, el partido político Morena denunció a Alfonso Jesús Martínez Alcázar presidente municipal,³ Susan Melissa Vásquez Pérez, Síndica Municipal, Félix de Jesús Castelazo Villanueva, encargado de la Dirección de Gestión Comunitaria de la Secretaría del Bien Común y Política Social todos del Ayuntamiento de Morelia⁴, así como los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática por hechos presuntamente constitutivos de infracción en materia electoral, consistentes en la utilización con fines electorales de un programa social denominado "*Credencial ciudadana*".

2. Procedimiento Especial Sancionador. La secretaria ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán⁵ radicó y ordenó tramitar la queja como

¹ Todas las fechas corresponden al año 2024, salvo otra aclaración.

² En adelante TEEM.

³ En lo subsecuente Denunciado.

⁴ En adelante, la parte denunciada o los denunciados.

⁵ En adelante IEM

Procedimiento Especial Sancionador, registrándolo bajo la clave IEM-PES-64/2024, así como realizar diversas diligencias de investigación.

3. Negativa de medidas cautelares. El 21 de abril, la secretaria ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán dictó acuerdo de medidas cautelares declarándolas improcedentes.

4. Admisión. El 22 de abril, se admitió la queja y se ordenó emplazar a los denunciados.

5. Audiencia. El 29 de abril, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos.

6. Remisión al TEEM. El 29 de abril, la secretaria ejecutiva del IEM remitió el expediente al TEEM, anexando el informe circunstanciado correspondiente, el cual fue recibido el inmediato día 30.

7. Resolución impugnada.⁶ El 14 de mayo, el TEEM determinó: I. La inexistencia de las infracciones atribuidas a los denunciados, consistentes en actos anticipados de campaña y promoción personalizada; y II. La inexistencia de la responsabilidad indirecta de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Tal determinación fue notificada al partido actor el 15 de mayo.

II. Juicio electoral. El 19 de mayo, la parte actora presentó juicio electoral para controvertir la resolución local.

1. Recepción y turno. El 23 de mayo, se recibió en esta sala la demanda, por lo que el magistrado presidente ordenó integrar el expediente en que se actúa y turnarlo a su Ponencia.

2. Radicación. El inmediato día 24, se radicó el asunto.

3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad se admitió el juicio y se cerró la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta sala es competente resolver este juicio por territorio y materia, porque se promovió en contra

⁶ TEEM-PES-031/2024

de una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en la que se determinó que la inexistencia de infracciones electorales.⁷

SEGUNDO. Designación del magistrado en funciones⁸. Se hace del conocimiento de las partes la designación del secretario de estudio y cuenta de esta sala regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de magistrado de su Pleno.⁹

TERCERO. Existencia del acto reclamado. Este juicio se promueve en contra de una sentencia emitida el tribunal local, aprobada por unanimidad de las magistraturas que lo integran, en consecuencia, el acto impugnado existe y se encuentra en autos.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad:¹⁰

a. Forma. Se presentó por escrito y se asientan el nombre y firma autógrafa de la parte actora, el acto impugnado, la responsable, los hechos y agravios.

b. Oportunidad. La resolución impugnada se notificó el 15 de mayo, mientras que la demanda se presentó el 19 siguiente, esto es, dentro del plazo legal de 4 días.

c. Legitimación e interés jurídico. Morena presentó la denuncia que originó la resolución impugnada en un PES,¹¹ por lo que cuenta con la legitimación e interés para presentar este juicio.

⁷ La jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la competencia de esta sala se sustenta en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, párrafo primero, fracción X; 169 fracción I, 173, párrafo primero; 176, párrafo primero fracción XIV; y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1°, 3°, 4°, y 6°, párrafo 1; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁸ Con base en el criterio orientador de la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro "SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO", consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

⁹ Mediante el "ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES", de doce de marzo de dos mil veintidós.

¹⁰ Previstos en los artículos 7°, apartado 2; 8°; 9°, apartado 1; y 13, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

¹¹ Para referirse al procedimiento espacial sancionador.

d. Definitividad y firmeza. No existe recurso o juicio previo que deba agotarse en contra de la resolución reclamada.

QUINTO. Estudio de fondo.

I. Contexto

En el ayuntamiento de Morelia, se implementó la utilización de una identificación denominada “*Credencial ciudadana*” la cual, en términos de lo señalado en los “Lineamientos para el otorgamiento de ayudas sociales a la población individual”¹², permite identificar al ciudadano en el Padrón Único de Beneficiarios en el seguimiento de las ayudas sociales.

El formato de la referida credencial, según se obtiene en autos¹³ es del tenor siguiente:



Queja.

Morena inició un PES en contra de los denunciados porque estimó que se ha utilizado un programa social denominado “*Credencial ciudadana*” con fines electorales, por ser un mecanismo de presión a los electores para la elección consecutiva del Denunciado, pues al plasmar su firma en la “credencial ciudadana” ostentando tal cargo, vulnera lo establecido

¹² Consultables en el sitio web https://morelos.morelia.gob.mx/ArchivosTranspMorelia/ReglasOP/ReglasOperacion_Sindicatura_2023.pdf y que obra en autos a foja 81 del cuaderno accesorio único.

¹³ A fojas 229 del cuaderno accesorio único.

en el párrafo séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal que establecen la obligación de las personas servidoras públicas de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la contienda y lo relacionado con promoción personalizada con fines electorales.

Que el programa social opera entregando apoyos a la ciudadanía del municipio de Morelia de manera extraordinaria al no contar con un padrón de beneficiados previamente determinado, lo que implica un empadronamiento de beneficiarios que se realiza en el proceso electoral que beneficia al PAN y al Denunciado.

Resolución reclamada

Seguido el procedimiento correspondiente, el tribunal local determinó la **inexistencia** de la infracción.

Razonó que de las pruebas que obran en el expediente no se advierte que los hechos estén relacionado con la violación en materia de propaganda política o electoral pues no es posible establecer que se haya presentado la actividad del Denunciado a través de la difusión de alguna ideología, principios, valores, o bien los programas de un partido político, en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a la ciudadanía a formar parte de este, tampoco se tiene evidencias de que hubiese existido un acto de entrega masivo de la credencial con el que hubiera posicionado indebidamente su imagen, o haya existido un impacto en la ciudadanía en el marco del proceso electoral actual.

En consonancia con lo anterior, estimó que, en el presente caso, no se advierte la existencia de ningún tipo de propaganda que pudiera ser motivo de análisis para revisar si se actualizaba una violación al artículo 134 de la Constitución.

Así concluyó que la credencial fue creada como un instrumento para dar celeridad y certeza a la aplicación de los programas sociales que, en su caso, implemente el Ayuntamiento y de la cual no se advierte que contenga elementos que generen confusión o que posicionen indebidamente al Denunciado como su fotografía, nombre, colores,

mensaje o el emblema de algún partido político, menos aún su relación con el actual proceso electoral.

Señaló que si bien en un primer momento la credencial contaba con el nombre y la firma del Denunciado ello no puede constituir por sí mismo, una violación en materia de propaganda electoral pues no se pierde de vista que la propaganda electoral debe reunir ciertos parámetros para poder ser considerada como tal, situación que en el caso no acontece, pues, los hechos que se demuestran en el expediente se enmarcaron en las cuestiones funcionamiento del Ayuntamiento y por tanto la firma identificada se trata del uso de las facultades que tiene el presidente municipal.

Al respecto precisó que, al ser el denunciado candidato a presidente municipal, vía elección consecutiva, debe permitírsele seguir desarrollando las actividades propias de su encargo, máxime que en el caso, de lo referido por la síndica, la primer credencial fue entregada desde antes de que diera inicio el actual proceso electoral, esto es desde el diecisiete de mayo de dos mil veintitrés.

De lo antes razonado, el TEEM concluyó la inexistencia de las conductas denunciadas, esto es, actos anticipados de campaña y promoción personalizada pues, no existió ningún mensaje ni acto del cual se pueda desprender alguna conducta contraventora de la normativa electoral respecto a algún tipo de propaganda.

Agravios.

En esta instancia, la parte actora sostiene que la responsable incurre en incongruencia y falta de exhaustividad porque no analizó la integridad de la denuncia y no estudió todos los argumentos vertidos en ella, omitiendo pronunciarse sobre los siguientes aspectos:

- El uso del nombre y firma del denunciado en las credenciales ciudadanas como un elemento de difusión de beneficios económicos dirigidos a la ciudadanía lo que transgrede la normativa electoral pues se ha entregado durante el proceso electoral.
- Se debe considerar que la difusión de la credencial ciudadana se hace con recursos públicos por lo que no es proporcional que en

el contexto de un proceso electoral ha permitido asociar el nombre del presidente municipal a la entrega de beneficios económicos.

- La incongruencia de la información aportada por el ayuntamiento en relación a que únicamente se habían entregado durante 2023 4448 credenciales y en el año 2024 sólo 1280 credenciales sin que esa información fuera congruente con la cantidad de dinero que se invirtió en la citada credencial de \$24,000,000.00 de pesos.

Que el tribunal debió analizar la credencial ciudadana como propaganda gubernamental al ser entregada por el denunciado y que contiene su nombre y firma como componente distintivo por medio de la cual hace del conocimiento público la entrega de beneficios a los ciudadanos de Morelia, credencial que fue adquirida entregada y promocionada con recursos públicos durante el proceso electoral.

Afirma que si bien en principio la credencial no constituye propaganda gubernamental en sentido estricto, para efectos de su análisis y posible incidencia en la materia electoral es pertinente considerar los razonamientos de la sentencia SUP-REP-142/2019 en el sentido de que es considerada como propaganda gubernamental toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos y que busque la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población y cuyo contenido no es exclusivo o propiamente informativo atendiendo a las circunstancias de su difusión.

Asimismo considera que el uso de la credencial ciudadana tiene una relación directa con la entrega de programas sociales o beneficios a la ciudadanía en general y debe ser considerada como un beneficio y una transgresión a la normativa electoral con lo cual el denunciado posicionó su nombre durante el periodo electoral en curso.

Que el hecho de que el denunciado en su calidad de presidente municipal haya plasmado su firma ostentando su cargo implica una violación al artículo 134 párrafo octavo de la constitución al realizar

promoción personalizada condicionando contar con esa credencial para la obtención de un apoyo social sin que exista certeza respecto del cambio del diseño de la credencial respectiva.

De igual manera considera que los hechos denunciados importan un beneficio indebido al partido acción nacional para el proceso electoral y las aspiraciones de elección consecutiva del denunciado en las que opera la presunción de fines de electorales en razón de realizarse e implementarse al margen de las reglas de operación de programas sociales y conformación de padrón de beneficiarios condicionando la expedición de una credencial durante el proceso electoral.

Considera que es evidente el propósito de posicionar ante la ciudadanía el nombre y la imagen del denunciado en su calidad de presidente municipal y aspirante a la elección consecutiva con actos anticipados de campaña promoción indebida en su nombre y credenciales para la entrega de programas sociales uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada con propaganda gubernamental lo que no ha sido desvirtuado mediante ningún elemento que obra en el expediente por lo que se debió determinar la promoción personalizada del servidor público con recursos públicos y con fines electorales así como juntamente con el partido acción nacional han realizado actos de campaña vulnerando los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral.

En ese sentido considera que se debe ordenar la suspensión inmediata de la expedición y entrega de la credencial ciudadana al entrar en conflicto con la credencial para votar como medio de identificación oficial, además de ser utilizada como medio de promoción personalizada con fines electorales por el denunciado y como medio de condicionamiento y presión para el otorgamiento de programas sociales de apoyos económicos directos por el ayuntamiento.

De igual manera solicita que se corrijan los lineamientos para el otorgamiento de ayudas sociales a la población individual así como el mecanismo para el otorgamiento de apoyos sociales de conformidad con las reglas de operación por lo que se deberá determinar que el denunciado ni la síndica municipal pueden operar la entrega de apoyos sociales toda vez que es una tarea que corresponde a áreas del

ayuntamiento como son la secretaría del bien común o el sistema municipal para el desarrollo integral de la familia que son las instancias a quienes les corresponde operar los programas sociales en el municipio.

II. Análisis de los planteamientos

En concepto de esta Sala Regional, los agravios expresados por el partido actor son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra.

Lo infundado de los agravios deriva de que, contrariamente a lo alegado, el Tribunal responsable no incurrió en incongruencia ni en falta de exhaustividad, puesto que se ocupó de analizar y expresar las razones a partir de las cuales estimó que en el caso los hechos denunciados no constituían en forma alguna una infracción en el ámbito electoral.

Al respecto es importante considerar que en la sentencia combatida, el TEEM analizó puntualmente que los hechos no estaban relacionados con la violación en materia de propaganda política o electoral pues en modo alguno con la entrega de las credenciales en cuestión se difundió alguna ideología, principios, valores, o bien los programas de un partido político, en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a la ciudadanía a formar parte de este, tampoco se tiene evidencias de que hubiese existido un acto de entrega masivo de la credencial con el que hubiera posicionado indebidamente su imagen, o haya existido un impacto en la ciudadanía en el marco del proceso electoral.

También se ocupó de analizar que no se violaba el artículo 134 de la Constitución, dado que la credencial no constituía en forma alguna propaganda pues no se advierte que contenga elementos que posicionen indebidamente al denunciado como su fotografía, colores, mensaje o el emblema de algún partido político, menos aún su relación con el actual proceso electoral.

Se ocupó también de precisar que el hecho de que la credencial incluyera el nombre y la firma del denunciado ello no puede constituir por una violación en materia de propaganda electoral pues la firma identificada se trata del uso de las facultades que tiene el presidente

municipal destacando incluso que al ser el denunciado candidato a presidente municipal, vía elección consecutiva, debe permitírsele seguir desarrollando las actividades propias de su encargo.

En ese contexto, opuestamente a lo alegado por el partido actor, se considera que el TEEM analizó de manera adecuada los elementos de la controversia.

Respecto de que la credencial debió ser considerada como propaganda gubernamental al ser entregada por el denunciado y que contiene su nombre y firma debiendo considerar lo razonado en el SUP-REP-142/2019, lo alegado es **inoperante**.

Ello es así, porque el actor omite señalar porque considera que mediante la entrega de la credencial se cumplen los extremos de la propaganda gubernamental, sin que esta Sala advierta en forma alguna que el mencionado documento difunda o haga patente la existencia de logros de gobierno.

En todo caso, esta Sala Regional comparte las consideraciones de la responsable en el sentido de que no se advierte que los hechos estén relacionados con la violación en materia de propaganda política o electoral pues la actividad denunciada no difunde en forma alguna principios, valores o programas de un partido político o bien realiza una invitación a las y los ciudadanos a votar en favor o en contra de una determinada opción política y que además tampoco se tiene por demostrado la existencia de un acto masivo en la cual se haya repartido la credencial y que esto se hubiera traducido en el posicionamiento indebido de la imagen del denunciado que pudiera tener un impacto en la ciudadanía en el marco del proceso electoral actual

De igual manera tampoco se considera que es factible tener por acreditada la promoción personalizada del denunciado porque en el caso la entrega de una identificación a las y los ciudadanos que habitan un ayuntamiento para facilitar la realización de trámites o bien incluso la entrega de programas sociales no puede traducirse en automático en un mecanismo para ejercer presión o solicitar el voto en favor de una determinada opción política.

Incluso, constituye un hecho notorio el que en la mayoría de las identificaciones que son emitidas por los gobiernos federal, estatales y municipales (como serían por ejemplo las licencias de conducir) se incluyen el nombre y firma de algunos servidores públicos que encabezan las dependencias e incluso de quienes participan en la propia creación del documento, por lo cual el solo hecho de que se incluyan nombres y firmas en una identificación, por sí mismo no se traduce en la realización de propaganda sino en todo caso un mecanismo a partir del cual se da autenticidad a la emisión de una determinada identificación como en el caso ocurre.

De igual forma, son **inoperantes** los argumentos relacionados con que el uso de la credencial ciudadana tiene una relación directa con la entrega de programas sociales o beneficios a la ciudadanía en general y debe ser considerada como un beneficio y una transgresión a la normativa electoral con lo cual el denunciado posicionó su nombre durante el periodo electoral en curso, lo anterior, en virtud de que omite confrontar los razonamientos de la responsable, en particular aquellos expresados con relación a que el hecho de que la credencial incluyera el nombre y la firma del denunciado ello no puede constituir por una violación en materia de propaganda electoral pues la firma identificada se trata del uso de las facultades que tiene el presidente municipal destacando incluso que al ser el denunciado candidato a presidente municipal, vía elección consecutiva, debe permitírsele seguir desarrollando las actividades propias de su encargo.

En ese orden de ideas al no cuestionarse eficazmente deben permanecer rigiendo el sentido del fallo.

Por lo que hace a que se debió determinar la promoción personalizada del servidor público con recursos públicos y con fines electorales conjuntamente con el Partido Acción Nacional, por haber realizado actos de campaña vulnerando los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, lo alegado resulta igualmente **inoperante**, puesto que tampoco controvierte los razonamientos de la responsable en el sentido de que en forma alguna la actividad desplegada se encontraba relacionada con una actividad propagandística sino más bien con el desempeño de las funciones del Ayuntamiento.

Finalmente, resulta igualmente **inoperante** lo alegado en el sentido de que se debe ordenar la suspensión inmediata de la expedición y entrega de la credencial ciudadana, además de solicitar que se corrijan los lineamientos para el otorgamiento de ayudas sociales a la población individual, lo anterior es así porque tales planteamientos por un lado parten de la premisa equivocada de que la credencial hubiera sido considerada como propaganda ilícita, lo cual no ha sido así y por otro lado porque escapa de manera evidente al ámbito de regulación de la materia electoral.

En ese contexto, lo conducente es confirmar el acto reclamado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho.

Asimismo, hágase del conocimiento público esta sentencia en la página de Internet de este órgano jurisdiccional. En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta sala regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad**, lo resolvieron y firmaron quienes integran el pleno de la Sala Regional 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.