



ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR MEDIO DEL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA REPRESENTACIÓN SUPLENTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL, ACREDITADA ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO.

GLOSARIO:

Calendario Electoral:	Calendario del Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024;
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo;
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
Código Electoral:	Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo;
Instituto:	Instituto Electoral de Michoacán; y,
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. A través de Sesión Especial celebrada el 5 de septiembre de 2023¹, el Consejo General declaró el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario en curso. Proceso en el cual se elegirán Diputaciones y Ayuntamientos del Estado de Michoacán de Ocampo².

SEGUNDO. Aprobación y modificación del Calendario Electoral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Mediante Acuerdo IEM-CG-45/2023 y a través de Sesión Ordinaria de 30 de agosto, el Consejo General aprobó el Calendario Electoral para el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024, con el objeto de ser una herramienta de planeación, coordinación, ejecución, seguimiento y control de las actividades a desarrollar por las diversas autoridades, actores políticos y la ciudadanía

¹ En adelante, salvo señalamiento expreso, todas las fechas corresponden al año 2023.

² Con excepción del Ayuntamiento de Cherán, el cual se rige bajo su sistema normativo interno de usos y costumbres.



participante, a fin de dar certeza y seguridad a las distintas actividades y etapas del Proceso Electoral, a través de los principios rectores de la materia.

Dicho Calendario Electoral, a través de diversa determinación IEM-CG-72/2023 y mediante Sesión Extraordinaria Urgente de Consejo General de 10 de noviembre, tuvo una serie de ajustes, siendo, en ese sentido, el que se encuentra vigente³.

TERCERO. Aprobación del Acuerdo IEM-CG-53/2023⁴. Mediante Sesión Extraordinaria Urgente de 8 de septiembre, se aprobó por unanimidad de votos el Acuerdo de referencia, a través del cual el Consejo General determinó los Topes máximos de gastos de campaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024.

CUARTO. Aprobación del Acuerdo IEM-CG-79/2023⁵. A través de Sesión Extraordinaria Urgente celebrada el 30 de noviembre, se aprobó por unanimidad de votos el Acuerdo de referencia, por medio del cual el Consejo General determinó los Topes máximos de gastos de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024.

QUINTO. Consulta realizada por la representación suplente del partido político Acción Nacional. El 5 de diciembre, la representación suplente de la referida fuerza política presentó ante este órgano electoral consulta dirigida al Consejero Presidente del Instituto, en la que con fundamento en los artículos 104, inciso e) de la Ley General y 34, fracción XXXIII del Código Electoral, así como a lo establecido por este colegiado en los diversos Acuerdos IEM-CG-53/2023 e IEM-CG-79/2023, planteó de manera esencial la siguiente consulta:

“Con el objetivo de tener certeza en el actual proceso electoral, me permito consultar a ese Consejo General ... fue determinado por el Consejo General el monto máximo de los gastos de precampaña y campaña para las elecciones de

³ Mismo que puede ser consultado en el siguiente enlace electrónico:

https://iem.org.mx/documentos/proceso_electoral_2023_2024/Calendario%20del%20Proceso%20Electoral%20Ordinario%20Local%202023-2024.pdf

⁴ Mismo que puede ser consultado en el siguiente enlace electrónico:

https://www.iem.org.mx/documentos/acuerdos/2023/Acuerdo_IEM-CG-53_2023_A%20propuesta%20de%20la%20CPyPP%20se%20determinan%20los%20topes%20m%C3%A1ximos%20de%20gastos%20de%20campa%C3%B1a%20para%20el%20PEOL%202023-24_08-09-23.pdf

⁵ Mismo que puede ser consultado en el siguiente enlace electrónico:

https://www.iem.org.mx/documentos/acuerdos/2023/Acuerdo_IEM-CG-79-2023_Se%20determinan%20los%20topes%20m%C3%A1ximos%20de%20gastos%20de%20precampa%C3%B1a%20para%20el%20PEOL%202023-24_30-11-23.pdf



Diputaciones y Ayuntamientos que se desarrollarán dentro del Proceso Electoral Local 2023-2024 en el estado de Michoacán.

Sin embargo, de la información y análisis para la determinación de dichos topes de gastos de precampaña y campaña no existe razonamiento de si los montos erogados durante los procesos internos de selección de candidatos en los partidos políticos serán contabilizado, sumado, adicionado, adherido y/o tomado (sic) en cuenta dentro de los topes máximos establecidos para los gastos de campaña.

Es decir, en el contexto de la realización de un proceso interno de selección de candidatos, utilizando como ejemplo el municipio de Morelia, se ha señalado como tope máximo de gasto de precampaña la cantidad de \$750,936.09 la interrogante atiende a conocer si dicho monto será considerado dentro del tope máximo de gastos de campaña, es decir, dentro del importe de \$3,985,217.80

Sirva para mayor ilustración el siguiente esquema: -

▷ Es decir ¿al tope máximo de gastos de campaña se le deberá restar lo erogado durante el periodo de precampaña?

TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE PRECAMPAÑA ¿Se contabiliza o considera esta cantidad dentro del tope máximo de gastos?

\$750,936.09



TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE CAMPAÑA



TOPE DE GASTOS CAMPAÑA \$3,985,217.80

menos

\$3,985,217.80

TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA \$750,936.09

Da como resultado



MONTO DE \$3,234,281.71
GASTOS QUE
PODRÁN SER
EROGADOS
DURANTE EL
PERIODO DE
CAMPAÑA

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. Los artículos 41, base V, apartado C, de la Constitución Federal; 98 de la Ley General; 98 de la Constitución Local; y, 29 del Código Electoral, establecen que el Instituto es un organismo público local autónomo, depositario de la autoridad electoral, quien tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta ciudadana en el Estado, garantizando los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidaturas; siendo la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad, máxima publicidad, equidad y profesionalismo, principios rectores en el ejercicio y desarrollo de esta función estatal.

Por su parte, el artículo 34, fracciones I, III y XXXIII del Código Electoral, señala como atribuciones del Consejo General vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del propio Código; atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, así como los mecanismos de participación ciudadana que le correspondan, tomando los acuerdos necesarios para su cabal cumplimiento; vigilar que las actividades de los partidos políticos se realicen con apego a la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución Local y demás leyes aplicables, así como desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación del Código Electoral y resolver los casos no previstos en el mismo.

En ese sentido, si bien la consulta materia del presente Acuerdo está dirigida al Consejero Presidente del Instituto, lo cierto es que, por la naturaleza de dicho planteamiento, se estima que esta debe ser abordada y atendida por las consejerías electorales actuando en colegiado; lo anterior, dado que, conforme a lo previsto en el artículo 34, fracción XXXIII del Código Electoral, es precisamente el Consejo General quien cuenta con la atribución para desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación del citado Código -como lo es el caso-, así como para resolver los casos no previstos en el mismo, máxime que la consulta materia de estudio



surge de lo establecido por este colegiado al emitir los acuerdos IEM-CG-53/2023 e IEM-CG-79/2023, de ahí la competencia señalada.

SEGUNDO. Topes máximos de gastos de precampañas. Conforme a lo determinado por este Consejo General en el Acuerdo IEM-CG-79/2023, la fórmula de personas precandidatas postuladas por un partido político podrá ejercer como tope total máximo de gasto de precampaña para Diputaciones Locales en los 24 Distritos Electorales, así como planillas para los 112 municipios en el estado⁶, las cantidades establecidas en dicha determinación.

TERCERO. Topes máximos de gastos de campañas. En términos de lo previsto por este Consejo General en el Acuerdo IEM-CG-53/2023, la fórmula de personas que se designen como candidatas por un Partido Político para diputaciones, así como aquellas que integren una planilla por ayuntamiento, podrán ejercer como tope total máximo de gasto de campaña las cantidades establecidas en dicho Acuerdo.

CUARTO. Determinación a la consulta. Con base a lo señalado en los artículos 193, 194 y 195, así como 199, todos del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se puede advertir que dicha normativa dispone sobre los topes de gastos de precampaña y campaña en el ámbito local, lo cual señala será determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General del Organismo Público Local, lo que en este caso ocurrió mediante las determinaciones señaladas en los antecedentes tercero y cuarto del presente Acuerdo.

De lo cual se advierte, este Consejo General se ha pronunciado en dichos precedentes con relación a los topes máximos de gastos de precampaña y campaña, deduciéndose así la independencia que cada una de estas figuras y topes representa con relación entre sí, coligiéndose que los recursos erogados para gastos de precampaña, así como de campaña, son de orden independiente.

Pues, de los preceptos de la citada normativa, se advierte que la misma diferencia y define los conceptos y etapas de precampaña y campaña, señalando que: *Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido, en tanto que: Se entiende como campaña electoral, al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos*

⁶ Se excluye el Municipio de Cherán, dado que, a partir del año 2011, realizan la elección de sus autoridades municipales bajo su sistema normativo propio de usos y costumbres.



nacionales y locales, las coaliciones, los candidatos y los candidatos independientes registrados para la obtención del voto.

Asimismo, dicho Reglamento dispone en los preceptos referidos que: *Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, en tanto que: Se entiende por actos de campaña, a las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

Ahora, dicha diferencia e independencia entre tales conceptos y erogaciones encuentra sustento, además, en lo previsto en la Constitución Federal -artículos 116, fracción IV, incisos h) y j)-; Ley General -artículos 192, inciso o), 199, inciso d), 227, 229, párrafo 4, 242, 243, 445, incisos c), d) y e)-; Ley General de Partidos Políticos -artículos 51, inciso b), 76, 79, 80, incisos c) y d) y 84-; y Código Electoral -artículos 112, inciso b), fracción I, 134, 160, 162, 163, párrafo cuarto, 170 BIS, 230, fracción I, inciso f) y fracción III, inciso e)-.

Lo anterior es así, ya que de dichas legislaciones se advierte, en todos los casos se diferencian las etapas de precampaña y campaña, así como las consecuencias en caso de incumplimiento a lo allí previsto. Ejemplo de lo anterior, lo dispuesto en el artículo 79, incisos a) y b) de la Ley General de Partidos Políticos, los cuales disponen que, los partidos políticos deberán de presentar sus informes de precampaña y campaña conforme a las reglas allí previstas.

De lo cual, de una interpretación funcional, sistemática y gramatical a tales preceptos normativos, se desprenda, como ya se dijo, la diferencia e independencia entre tales conceptos y erogaciones, pues dichos ordenamientos refieren, por una parte, el establecimiento de reglas para las precampañas y, por otra, para las campañas electorales, así como las sanciones a quienes las infrinjan; asimismo, disponen la facultad fiscalizadora con que cuenta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través de su Comisión de Fiscalización para integrar la información relativa a los topes aplicables a los gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidaturas, determinados por los OPLE.



Así, de manera particular y en apartados distintos, establecen el derecho que tienen los partidos políticos al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios para gastos de campaña y la prohibición de rebasar tanto los topes de gastos de precampaña y campaña, así como las sanciones a que se harán acreedores las precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular que omitan en sus informes los recursos recibidos y destinados a su precampaña o campaña, o bien, cuando no presenten sus informes de gastos de precampaña o campaña establecidos y la responsabilidad administrativa en la que incurren los partidos políticos, candidaturas y precandidaturas al exceder los topes de gastos, ya sea en precampaña o campaña.

Ahora, de todo lo anterior, no debe perderse de vista que, uno de los principios rectores de la función electoral, lo es el de definitividad de los actos y etapas del proceso y, en ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que, el principio de definitividad significa que los actos que emitan y ejecuten las autoridades electorales durante el desarrollo de cada una de las etapas de los procesos comiciales -como lo pueden ser en las etapas de precampaña y campaña- adquieren, a la conclusión de cada una de esas fases, las características de invariables y, por tanto, ya no son susceptibles de cambio, lo cual tiene como finalidad esencial otorgar certeza al desarrollo de las elecciones, así como seguridad jurídica a sus participantes.

Puesto que, una vez clausurada cada etapa del Proceso Electoral, todo lo realizado, así como los actos de autoridad que dentro de dicha etapa se hayan llevado a cabo, por regla general no podrán ser modificados o sometidos a examen posteriormente; en tal sentido y de acuerdo al principio de definitividad, las distintas etapas de los procesos electorales guardan independencia entre sí, agotándose y clausurándose sucesivamente, impidiendo que puedan abrirse nuevamente, de modo tal, que todo lo actuado en ellas queda firme⁷.

Sirve de criterio orientador, lo sostenido por la citada autoridad federal jurisdiccional al emitir la tesis XII/2001, de rubro y contenido siguiente:

“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES.

⁷ Criterio similar sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-REC-404/2019.



*El principio de definitividad establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es aplicable a actos y resoluciones de autoridades distintas de las encargadas de organizar las elecciones. En efecto, el derecho sustantivo es el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo. El proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el referido derecho pueda ser ejercido. Como todo proceso, el proceso electoral se integra con una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado. **La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite. Esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso. Por tanto, no es posible legalmente invocar la definitividad respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos, etcétera.***

Así pues, en términos de las consideraciones expuestas, se concluye que el tope máximo de gasto de precampaña no tiene relación con el tope máximo de gasto de campaña; ya que aún y cuando son recursos que encuadran dentro de las actividades para determinar las candidaturas partidistas, la precampaña y campaña al ser etapas distintas del Proceso Electoral Ordinario Local en curso, estas son fiscalizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de forma Individual y, por ende, no guardan relación entre sí.

Advirtiéndose así que, en modo alguno los topes máximos aprobados, ya sea para diputaciones o ayuntamientos en la etapa de precampañas sean tomados en cuenta para la etapa de campañas, pues como de manera previa se estableció, son etapas de naturaleza distinta y, por ende, gozan de independencia entre sí.

Ahora, con independencia de lo anterior y, a efecto de robustecer el pronunciamiento de mérito, conviene precisar que, en términos de lo previsto en los artículos 72, apartado 2, inciso c) en relación con el diverso 76, penúltimo párrafo, ambos de la Ley General de Partidos Políticos⁸, se tiene que se considera como gasto ordinario aquel

⁸ "Artículo 72. [...]

2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:

[...]

c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;

[...]"

"Artículo 76. 1.

Para los efectos de este Capítulo se entienden como gastos de campaña: [...]

2. No se considerarán dentro de los gastos de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones. [...]"



que los partidos políticos reporten respecto a los ingresos y gastos de su financiamiento para actividades ordinarias, como lo son, el gasto de sus procesos internos de selección de candidaturas, mismo que en términos de la citada normativa no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle su correspondiente proceso; en tanto que, no será considerado en cuanto gasto de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

Así pues, conforme a lo dispuesto en tales preceptos normativos, se colija dicha cuestión de gasto ordinario en tratándose de procesos internos de partidos políticos guarda estricta relación con el ámbito interno de cada partido, no así con relación a los topes máximos que esta autoridad fijó en precampaña y campaña electoral a través de los diversos acuerdos IEM-CG-79/2023 e IEM-CG-53/2023, respectivamente, de lo cual se está, en igual sentido, en presencia de erogaciones distintas, por la naturaleza misma de lo dispuesto en la precitada normativa.

QUINTO. Alcances *erga omnes*. Por lo que respecta a los alcances en la atención de la consulta planteada por la representación suplente del Partido Acción Nacional, se tiene que, conforme a la doctrina jurídica, las sentencias *inter partes* deciden acciones de tutela y solo afectan las situaciones particulares de los sujetos que intervienen en el proceso; sin embargo, las resoluciones con efectos *erga omnes*, son producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley o tratados que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución y el fallo judicial se proyecta no sólo entre quienes son parte en ese proceso, sino que también produce efectos frente a terceros que resultan de alguna manera indirectamente beneficiados o relacionados por la decisión, a partir de la existencia de una declaratoria general.⁹

En ese sentido y con sustento en los principios de progresividad y *pro homine*, en la interpretación de los derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho de asociación, se considera que, a fin de generar certeza a todas y a todos los actores políticos que pretendan postular alguna persona precandidata y posteriormente candidata de manera particular en el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024 y, en razón de que la presente respuesta pudiera ser de interés informativo de los demás institutos políticos, aunque éstos no hayan realizado la consulta, se considera que,

⁹ SUP-JE-318/2022 y acumulados.



además de los efectos *inter partes* tenga efectos *erga omnes*¹⁰, para todos aquellos partidos políticos distintos con representación ante el Consejo General.

Así, con base en todo lo anteriormente señalado, se da respuesta en los términos expuestos en el presente Acuerdo, a la consulta planteada por la representación suplente del partido político Acción Nacional y, por consiguiente, se emite el siguiente:

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR MEDIO DEL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA REPRESENTACIÓN SUPLENTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL, ACREDITADA ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO.

PRIMERO. Este Consejo General resulta competente para emitir el presente Acuerdo, en los términos expuestos en el presente.

SEGUNDO. Se tiene por atendida la consulta planteada por la representación suplente del partido político Acción Nacional, de conformidad a lo establecido en los considerandos **SEGUNDO**, **TERCERO** y **CUARTO** del presente Acuerdo.

TERCERO. Con base en lo establecido en el considerando **QUINTO** del presente, esta determinación tendrá alcances *erga omnes* para las restantes fuerzas partidistas -distintas a la que formulo la consulta- acreditadas ante el Consejo General del Instituto.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Notifíquese la presente determinación mediante oficio y a través de copia certificada a la representación suplente del partido político Acción Nacional, acreditada ante el Consejo General de este Instituto.

SEGUNDO. Notifíquese automáticamente a los restantes partidos políticos acreditados ante este Consejo General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo

¹⁰ Jurisprudencia de rubro: "ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES" Disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento, 1998 páginas 30 y 31.




40 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Michoacán de Ocampo.

TERCERO. Publíquese, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en la página electrónica oficial y estrados de este órgano electoral.


CUARTO. Notifíquese, para su conocimiento al Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Vinculación y Servicio Profesional Electoral de este Instituto, ello en términos de lo establecido en el artículo 44, fracciones II, VIII y XIV del Código Electoral.

Así lo aprobó, por unanimidad de votos, en Sesión Extraordinaria Urgente de cuatro de enero de dos mil veinticuatro, el Consejo General, integrado por el Consejero Presidente Mtro. Ignacio Hurtado Gómez, las Consejeras y los Consejeros Electorales Licda. Carol Berenice Arellano Rangel, Mtra. Araceli Gutiérrez Cortés, Mtra. Marlene Arisbe Mendoza Díaz de León, Mtro. Juan Adolfo Montiel Hernández, Mtro. Luis Ignacio Peña Godínez y Mtra. Viridiana Villaseñor Aguirre, ante la Secretaria Ejecutiva que autoriza, María de Lourdes Becerra Pérez.





IGNACIO HURTADO GÓMEZ
CONSEJERO PRESIDENTE DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN



MARÍA DE LOURDES BECERRA PÉREZ
SECRETARIA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

1