



LEGISLATURA
DE MICHOACÁN
El poder de la inclusión

DIP. JULIETA GARCÍA ZEPEDA
DIP. ANABET FRANCO CARRIZALES
DIP. MARGARITA LÓPEZ PÉREZ
DIP. JUAN CARLOS BARRAGÁN VÉLEZ

**DIPUTADA JULIETA GARCÍA ZEPEDA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL HONORABLE
CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.
PRESENTE.**

JULIETA GARCÍA ZEPEDA, ANABET FRANCO CARRIZALES, MARGARITA LÓPEZ PÉREZ y JUAN CARLOS BARRAGÁN VÉLEZ, Diputados integrantes de la Septuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán, y de conformidad con lo establecido en los artículos 36, fracción II; 37 y 44, fracción I y XXX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8, fracción II; 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; sometemos a consideración de este Honorable Congreso la presente iniciativa que reforma el segundo párrafo del Artículo 84 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en base a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las elecciones de los Jefes de Tenencia, es un asunto supuestamente entre el ayuntamiento y las vecinas y vecinos que viven en las tenencias donde hubieran de realizarse elecciones, quienes tienen el pleno derecho político electoral de elegir a sus autoridades auxiliares de la administración pública municipal.



La forma en que estos se eligen está claramente estipulada en gran medida en el artículo 84 de nuestra Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, que indica en su primer párrafo que “Las Jefas o Jefes de Tenencia se elegirán mediante votación, libre, directa y secreta, sancionada por una comisión electa por el Ayuntamiento, integrada por siete ciudadanos, con voz y voto, que se encuentren inscritos en el listado nominal de electores del Instituto Nacional Electoral, residentes en la Tenencia de la elección respectiva y un Secretario Técnico, que contará con voz pero sin voto que actuará como fedatario.”

Sin embargo, a pesar de indicar que inclusive para la elección de dichas autoridades auxiliares, el segundo párrafo del referido artículo 84 indica que el municipio podrá ser auxiliado por el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, cuando así lo requiera, no indica ninguna parte de la misma Ley un reglamento general para llevar a cabo dichas elecciones.

Por diversos juicios de impugnación de resultados de las elecciones en las jefaturas de tenencias, el Tribunal Electoral del Estado y los diversos órganos jurisdiccionales superiores en material electoral han determinado que dichos procesos son equivalentes a un proceso electoral ordinario y que deben ser regidos en sus procesos con base a la Legislación Electoral.

El problema entonces es la clara falta de un reglamento general de elecciones de las Jefaturas de Tenencia, que indique claramente que está permitido y que no está permitido y que sea de uso general en dichos procesos de elección.

No hay establecidos topes máximos de campaña claros y precisos, los candidatos a dichos cargos no presentan tampoco comprobación ante autoridad alguna, no hay protección de las candidatas mujeres a las Jefaturas de Tenencia en contra de violencia política de género en las campañas, vaya no hay tampoco lineamientos siquiera establecidos para que cerca de la o las casillas donde los habitantes de la



Tenencia vayan a ejercer su voto, se deba de retirar al menos 24 horas antes toda propaganda de los candidatos al cargo, esto por mencionar algunas cosas que claramente falta de reglamentar en dichos procesos de elección de las autoridades auxiliares municipales en nuestra entidad.

El pasado 22 de julio de 2022 el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, promovido por Víctor Manuel López Hernández en contra del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, en donde se dejó constancia de que durante la elección de autoridades municipales llevadas en cabo en este año 2022 en nuestra capital, existió una inequidad en el proceso electoral, ante las faltas siguientes:

- La omisión del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán respecto a establecer topes de gastos de campaña vulneró los principios de legalidad, certeza, definitividad, paridad y equidad que expresamente mandata la Constitución Federal y que rigen la función electoral, lo que permite una desigualdad e inequidad en la contienda.
- Que los topes de gastos de campaña tuvieron que ser delimitados sobre montos económicos a poder utilizar para la renovación de los auxiliares de la autoridad municipal, en aras de tener un ejercicio electoral justo e igualitario en condiciones.
- Que el Ayuntamiento de Morelia, Michoacán tenía la obligación constitucional de garantizar la equidad del proceso electoral; obligación que incumplieron con la omisión de buscar establecer topes de gastos de campaña.



- Que no obstante que la normativa municipal no especifica la fijación de un tope de gastos de campaña, en el caso resultaba aplicable de forma supletoria toda aquella legislación en materia electoral.
- Que las autoridades responsables, al no establecer el tope de gastos de campaña, predispusieron a que se violente la norma electoral y dejaron la oportunidad para que se vulneren los principios de una elección libre, equitativa y auténtica, al dejar indefinido este elemento esencial para el ejercicio electoral.
- Que existió una afectación tanto a los derechos político electorales de ser votado en condiciones de equidad, como a los derechos fundamentales de los habitantes de las Tenencias, al no respetarse los principios rectores constitucionales.

Pero ya en el análisis del fondo del asunto, se determinó que existe en nuestra legislación estatal una total ausencia de regulación en materia de topes de gastos de campaña para las elecciones de autoridades auxiliares municipales en el Estado de Michoacán, debido a que el artículo 41 párrafo tercero Base II de la Constitución Federal, señala que por disposición legal, se fijarán los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidaturas y en las campañas electorales, mientras que la Base V apartado B párrafo tercero, dota de competencia al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para realizar la fiscalización de las finanzas de los institutos políticos y de las campañas respectivas.

En relación con ello, el artículo 192 párrafo 1 inciso i) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá, entre otras facultades, la de elaborar, a



propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local.

Y por su parte, el artículo 34 fracción VIII del Código Electoral, establece como atribución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, la de determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogarse por cada elección.

Sin embargo, este marco normativo no está contemplado para la elección de las autoridades auxiliares que se celebran cada tres años en los 113 Municipios del Estado de Michoacán.

Ya que para el caso de las entidades federativas como Michoacán, en el artículo 116 de la Constitución Federal se establece que en las elecciones correspondientes a Gobernadores, Diputados locales y Ayuntamientos, se deben establecer los derechos para postular candidaturas, el acceso a tiempos en radio y televisión, la distribución equitativa del financiamiento público, la fijación de los límites de las erogaciones en precampaña y campaña, su duración y los montos máximos para las aportaciones de financiamiento privado, pero, esta regulación no contempla a las autoridades auxiliares de los municipios.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversos precedentes, la razón de que en todas las elecciones se fije un tope de gastos de campaña, estriba en la necesidad de garantizar la certeza hacia los contendientes, respecto de las cantidades que pueden erogar, así como la equidad en la contienda electoral al tutelar que ninguna de las candidaturas erogue más que otra y, con motivo de ello, genere indebidamente adeptos, a través de las diferentes formas de coaccionar la compra del voto.



De esta manera, de acuerdo con el artículo 162 de la Constitución Local, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tiene como una de sus atribuciones, la de determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogarse en la elección de ayuntamientos.

En este contexto, por regla general en la elección de autoridades auxiliares de los ayuntamientos, como el caso de las jefaturas de tenencia en el Estado, se deben respetar y hacer cumplir los principios rectores de los procesos electorales constitucionales, por tratarse de elecciones de naturaleza electoral; sin embargo, particularmente en el tema de tope de gastos de campaña y su correspondiente fiscalización, no existe base normativa que obligue a los 113 Ayuntamientos del Estado a implementar dichos mecanismos establecidos en la Constitución Federal y en las leyes, exclusivamente para los procesos electorales de los tres niveles de gobierno.

De ahí que en citado juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, no pudo el actor Víctor Manuel López Hernández anular la elección, a pesar de haber existido inequidad en el proceso electoral, ya que el órgano jurisdiccional consideró que dicha exigencia de establecer un tope de gastos y su comprobación, no puede ser trasladada al ámbito de los procesos electivos de jefes de tenencia, pues dicha exigencia sólo opera tratándose de las elecciones de los tres niveles de gobierno, y no así respecto a las elecciones de autoridades auxiliares de los Ayuntamientos, el cual, en virtud de su propia regulación, tiene una naturaleza de autoridad auxiliar de la administración pública municipal, es decir, dependen jerárquicamente del ayuntamiento; tanto lo es así, que en el citado caso, el Ayuntamiento de Morelia, el mismo que tenía la atribución de organizar esos procesos electivos, a través de la Comisión Especial Electoral Municipal, su Secretario y la Dirección de Auxiliares de la Administración Pública.



Cabe destacar que si bien en la elección de autoridades auxiliares de los Ayuntamientos se contempla una etapa de campaña, lo cierto es que no existen reglas adicionales que guarden relación con la posibilidad de fiscalizar los recursos económicos que, en su caso, puedan ser erogados para las campañas, existiendo como única restricción el que no se utilicen recursos públicos de ninguna índole.

En este sentido, y a diferencia de la regulación de las elecciones de los tres niveles de gobierno, en las correspondientes de las elecciones de auxiliares de los Ayuntamientos, no existe una autoridad con facultades para determinar la revisión y monitoreo de gastos de campaña, a fin de detectar los posibles gastos no reportados por los contendientes.

De esta manera, si bien estos procesos electivos son un ejercicio previsto normativamente, es decir, se trata de un auténtico proceso electoral, que tiene como finalidad el de elegir representantes en las localidades que conforman la capital de Michoacán a través de la voluntad ciudadana, lo cierto es que se trata de un procedimiento que cuenta con reglas propias que escapan a la posibilidad de fiscalizar los recursos económicos que se puedan emplear en la campaña electoral correspondiente.

Al respecto, tampoco se debe perder de vista que de conformidad con los artículos 41 y 116 de la Constitución General, la fiscalización de los recursos públicos en las elecciones se encuentra regulada expresamente cuando se trata de los tres niveles de gobierno y no así respecto a autoridades auxiliares como en el caso de los jefes de tenencia de los 113 municipios de Michoacán; tanto lo es así, que para ello existe un sistema nacional de fiscalización a cargo exclusivamente del Instituto Nacional Electoral.

Mejor dicho, el establecimiento de un tope de gastos de campaña y su comprobación, sólo opera en razón de la naturaleza del financiamiento que se



otorga a los partidos políticos y candidatos independientes dentro de los procesos electorales de los tres niveles de gobierno, y no así, tratándose de procesos electivos en los que, si bien se deben cumplir los principios electorales, no revisten las características y condiciones materiales para ejecutar la fiscalización, ya que esta función sólo compete al Instituto Nacional Electoral al ser el órgano con facultades constitucionales y legales para ejercer dicha función fiscalizadora.

En estas condiciones, y derivado de las circunstancias y reglas especiales de los procesos electivos de jefes de tenencia en el Estado, no existen las disposiciones normativas para que los propios Ayuntamientos encargados de la organización de la elección ejecute acciones vinculadas con aspectos que escapan a sus atribuciones, esto es, no existen bases y directrices sobre las cuales se contemple la obligación de establecer topes de gastos y por consecuencia, la posibilidad de su fiscalización.

De todo esto, fue que en la sentencia dictada el día 26 de julio de 2022 en referido juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, promovido por Víctor Manuel López Hernández en contra del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, se ordenó en el punto 6, dar vista al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para los efectos siguientes:

“La regulación del sistema de fiscalización constituye una medida para vigilar que los partidos políticos y quienes participen como candidatos y candidatas se conduzcan con observancia y respeto a los principios rectores del proceso electoral, entre estos, el de equidad en la contienda, por cuanto hace al gasto de campaña.”

“Entonces, al ser esta regulación la garantía de elecciones libres, justas, genuinas y competitivas, que ofrezcan a los votantes opciones reales, donde su voluntad se encuentre libremente expresada, ausente de



elementos indebidos o agentes externos que condicionen su sentido y donde los votos se computen legítimamente, es que este Tribunal considera necesario dar vista con la presente resolución al Congreso del Estado para que, en el ejercicio de sus facultades, determine lo que en derecho corresponda en relación con el tema que nos ocupa.”

“No solo el Instituto Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, debe de apoyar a los municipios cuando estos así lo soliciten, sino que debe construir el andamiaje jurídico general por el cual se garantice un piso parejo para las y los candidatas y candidatos a Jefes de Tenencia de todos los municipios del estado sin ventajas para ninguno de los mismos y sin que se inmiscuyan otros grupos políticos en las elecciones de los ciudadanos”

Por las razones expuestas, en nuestro carácter de Diputados integrantes de la Septuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán, así como integrantes del Grupo Parlamentario MORENA, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 36, fracción II; 37 y 44, fracción I y XXX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, sometemos a consideración de ese Honorable Congreso, el siguiente Proyecto de:

DECRETO:

Único. - Se reforma el segundo párrafo del Artículo 84 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo para quedar como sigue:

Artículo 84...

La convocatoria para elegir a las Jefas o Jefes de Tenencia de cada municipio será expedida por el Ayuntamiento previa aprobación del Cabildo, que podrá solicitar el auxilio del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, cuando así lo requiera, la



convocatoria deberá emitirse dentro de los 90 días naturales posteriores a la instalación del mismo, **el proceso de elección se registrará de acuerdo al Reglamento General de Elecciones de Jefas y Jefes de Tenencia en el Estado de Michoacán que expida el Instituto Electoral del Estado de Michoacán.**

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. El Instituto Electoral del Estado de Michoacán, contara con un plazo de 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir el Reglamento General de Elecciones de Jefas y Jefes de Tenencia en el Estado de Michoacán.

TERCERO. El Reglamento General de Elecciones de Jefas y Jefes de Tenencia en el Estado de Michoacán que expida el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, deberá sujetarse a las directrices siguientes:

- I. La regulación del sistema de fiscalización constituirá una medida para vigilar que las y los candidatos que participen a Jefas y Jefes de Tenencia se conduzcan con observancia y respeto a los principios rectores de todo proceso electoral, entre estos, el de equidad en la contienda, por cuanto hace al gasto de campaña.
- II. Al ser el principio de equidad en la contienda electoral, la garantía de elecciones libres, justas, genuinas y competitivas, que ofrezcan a los votantes opciones reales, donde su voluntad se encuentre libremente expresada, ausente de elementos indebidos o agentes externos que condicionen su sentido y donde los votos se computen legítimamente,



LEGISLATURA
DE MICHOACÁN
El poder de la inclusión

DIP. JULIETA GARCÍA ZEPEDA
DIP. ANABET FRANCO CARRIZALES
DIP. MARGARITA LÓPEZ PÉREZ
DIP. JUAN CARLOS BARRAGÁN VÉLEZ

es que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán considerará en el Reglamento que se garantice este principio.

- III. Se debe construir el andamiaje jurídico reglamentario por el cual se garantice un piso parejo para las y los candidatas y candidatos a Jefes de Tenencia de todos los municipios del estado sin ventajas para ninguno de los mismos y sin que se inmiscuyan otros grupos políticos en las elecciones de los ciudadanos.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo de Morelia, Michoacán, a 12 del mes de octubre del año 2022.

ATENTAMENTE

DIP. JULIETA GARCÍA ZEPEDA

DIP. ANABET FRANCO CARRIZALES

DIP. MARGARITA LÓPEZ PÉREZ

DIP. JUAN CARLOS BARRAGÁN VÉLEZ