



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 19 de febrero de 2024.

**LIC. ANA MARÍA CEJA CALDERÓN,
REPRESENTANTE SUPLENTE ANTE EL INSTITUTO
ELECTORAL DE MICHOACÁN DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL.**

**LIC. IRENE CERDA RAMOS,
REPRESENTANTE PROPIETARIA ANTE EL
INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN DEL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a su consulta, recibida el nueve de febrero de dos mil veinticuatro.

I. Consulta

Mediante oficio identificado como INE/UTF/EF-MI/019/2024 signado por Salvador Horacio Martínez del Campo Zavala, enlace de fiscalización de la Junta Local Ejecutiva en Michoacán, acompaña un escrito sin número del ocho de febrero de dos mil veinticuatro, signado por las representantes del Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática de dicha entidad, mediante el cual se realizan una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(...)

CONSULTA

Para el caso de las y los Presidentes Municipales que decidan ejercer la Elección Consecutiva de sus Ayuntamientos, en materia de Seguridad, ¿Aquellos que cuentan con protección otorgada por elementos de seguridad de las Policías Municipales a su cargo, podrán continuar con tal protección durante el periodo de desarrollo de la campaña electoral, independientemente de si solicitan licencia del cargo o no, sin que esto sea considerado como uso indebido de recursos públicos ni tampoco que sea contabilizado al tope de gastos de campaña?.

(...)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que las Representantes ante el Instituto Electoral de Michoacán del Partido Acción Nacional PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), solicitan se les informe si los Presidentes Municipales que decidan ejercer la Elección Consecutiva de sus Ayuntamientos, que cuentan con protección otorgada por elementos de seguridad de las Policías Municipales, podrán continuar con tal protección durante el periodo de desarrollo de la campaña electoral, independientemente de si solicitan licencia del cargo o no, sin que esto sea considerado como uso indebido de recursos públicos ni tampoco que sea contabilizado al tope de gastos de campaña.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

II. Marco normativo

El artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), establece que las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de los Organismos Públicos Locales.

Ahora bien, el Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) cuenta con determinadas atribuciones que resultan especiales, las cuales se describen en el inciso a) que permite al INE asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los Organismos Públicos Locales (en adelante OPL), cuando existan diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo en la entidad federativa que pueda afectar los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral e impidan por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el OPL competente, y cuando no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del proceso electoral por los referidos organismos electorales, de conformidad con lo previsto en el artículo 121 numeral 2 de la LGIPE.

Adicionalmente, los artículos 41 y 116 de la CPEUM establecen que la renovación de los cargos públicos de elección popular, poderes ejecutivos y legislativos en sus tres niveles de gobierno deben realizarse mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

El artículo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE) señala que las referidas autoridades electorales dispondrán de lo necesario para asegurar el cumplimiento de esta ley, por lo que las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y la ley citada.

Asimismo, el artículo 6 del referido ordenamiento jurídico prevé que el INE podrá disponer lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas antes establecidas y de las demás dispuestas en el mismo.

En el caso de temas de seguridad pública durante los procesos electorales, las autoridades de la materia de conformidad con el artículo 300 de la LGIPE, deberán asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, los cuerpos de seguridad pública de la Federación, de los estados y de los municipios o, en su caso, las fuerzas armadas, deben prestar el auxilio que les requieran los órganos del Instituto, los OPL y a las presidencias de las mesas directivas de casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Ahora bien, el artículo 51, numeral 1, incisos a) y b) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), establece que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el ordenamiento en comento; el cual podrá ser utilizado únicamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y para actividades específicas como entidades de interés público.

Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos puedan rendir cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciben, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

En este orden de ideas, el artículo 51 de la LGPP, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas previstas en la misma Ley, señalando que los conceptos a que deberá destinarse el mismo, será para el sostenimiento de las actividades siguientes:

- Actividades ordinarias permanentes, las cuales corresponden al pago de salarios, rentas, gastos de estructura partidista y propaganda de carácter institucional, así como todo lo relacionado para el sostenimiento y funcionamiento de sus actividades en el ámbito sectorial, distrital y municipal.
- Actividades específicas como entidades de interés público, los cuales corresponden a la educación y capacitación para promover la participación política de la ciudadanía, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, rubro al que deberán destinar el 5% del total del financiamiento que reciben, en dicho precepto también se prevé el destino de recurso a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, rubro al cual los partidos deben destinar el 3% del total del financiamiento que reciben.
- **Gastos de campaña**, los cuales son aquellos que realizan partidos políticos durante las precampañas y las campañas para difundir las propuestas de sus candidatos. Estos gastos pueden incluir propaganda electoral, publicidad, realización de eventos públicos, anuncios y producción de mensajes para radio y televisión, entre otros.

Por tanto, los partidos políticos tienen permitido hacer uso de los bienes o servicios que se destinen a la etapa de campaña y cuyo propósito directo sea la obtención del voto en las elecciones federales o locales según sea el caso, dichos bienes o servicios deberán estar previstos normativamente y dentro de tales gastos, no podrán ser considerados aquellos 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.

Se resalta que el catorce de diciembre de 2022, el Consejo General del INE dictó el acuerdo INE/CG876/2022 por el que se aprueba el protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales, en acatamiento de las sentencias SUP-JRC-166/2021, SUP-JRC-167/2021 y SUP-JRC-180/2021 acumulados y SUP-JRC-101/2022 para los procesos electorales 2023-2024 se deberá de instrumentar el citado Protocolo.

En este orden de ideas, en sesión ordinaria del veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, el Instituto Electoral de Michoacán aprobó los Lineamientos para el ejercicio de la elección consecutiva en el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven (en adelante Lineamientos de Elección Consecutiva), los cuales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

tienen por objeto regular la aplicación de los criterios convencionales, constitucionales y legales, en materia de elección consecutiva respecto a la elección de Diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como las planillas para integrar los Ayuntamientos en el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024, y los cargos derivados de una o varias elecciones extraordinarias que en su caso se pudieran dar, con el fin de ponderar y garantizar tanto el derecho de ser votado de la persona interesada en participar en elección consecutiva, como el derecho a votar de la ciudadanía.

Expuesto el marco normativo, lo procedente es analizar el siguiente:

III. Caso concreto

De conformidad con la normatividad antes citada, es importante resaltar que por lo que hace a su **cuestionamiento**, el cual se circunscribe a conocer si los Presidentes Municipales que decidan ejercer la elección consecutiva de sus Ayuntamientos, y que cuentan con protección otorgada por elementos de seguridad de las Policías Municipales, pueden seguir gozando de ese beneficio en su calidad de candidatos, se informa lo siguiente.

- **Protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales.**

La violencia electoral se manifiesta como un fenómeno multifactorial, en ocasiones es generada o propiciada por factores externos a las elecciones, respecto de los cuales las autoridades electorales no tienen competencia ni control. De ahí que, ante los riesgos para la celebración pacífica de la elección, se exija un especial deber de diligencia y cuidado, así como de cooperación y colaboración entre las autoridades electorales y otras autoridades estatales de gobierno para prevenir o controlar tales factores de riesgo.

En ese sentido, las autoridades del Estado deben buscar impedir los ataques e intimidaciones hacia determinados grupos y comunidades por parte de las autoridades, así como por particulares, impidiendo que se gesten acciones que mermen el derecho de todas las personas a participar en las elecciones.

Lo anterior, a fin de que las autoridades se anticipen y prevengan razonablemente afectaciones a los derechos de las personas, para lo cual deben jugar un papel activo para inhibir violaciones a derechos humanos de cualquier índole.

En mérito de lo anterior, para que exista una Democracia plena, se debe impedir la injerencia indebida de cualquier sujeto dirigida a alterar la voluntad del electorado en franca violación a la normativa electoral, pues ello se opone de manera directa al derecho de base constitucional de todos las y los ciudadanos de emitir su voto en forma libre y razonada

En este sentido, dada la inseguridad que vive el país en algunos estados de la República, y en acatamiento a las sentencias SUP-JRC-166/2021, SUP-JRC-167/2021 y SUP-JRC-180/2021 acumulados y SUP-RC-101/2022, el 14 de diciembre de 2022, el Consejo General del INE dictó el acuerdo INE/CG876/2022 por el que se aprueba el protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Dicho protocolo tiene como propósito plantear las condiciones organizativas, operativas y de vigilancia necesarias para cumplir con las atribuciones de la autoridad electoral y las autoridades en materia de seguridad pública, de manera eficiente y eficaz, en caso de dificultades o riesgos, para salvaguardar la integridad física de las personas servidoras públicas, así como de las personas electoras, que se encuentren en posibles situaciones de violencia.

En tales consideraciones, el INE en aras de salvaguardar los principios que rigen toda elección democrática esto es que sean libres, auténticas y periódicas, ante la presencia de factores que amenacen la estabilidad de los procesos electorales, justifica la creación del protocolo como a continuación se señala:

“La Sala Superior del TEPJF mandató a este Instituto que en el ámbito de su competencia adoptara las medidas y protocolos conducentes para prevenir y actuar ante escenarios de riesgo en los procesos electivos con especial énfasis en salvaguardar la integridad física de las personas servidoras públicas y personas electoras; esto es, la adopción de una política electoral nacional para prevenir factores de riesgo en la que tome en cuenta al menos las siguientes medidas y protocolos:

- a) Celebrar convenios de coordinación con autoridades de seguridad pública y electorales.*
- b) Generar mapas de riesgo con acciones específicas, que deberán darse a conocer a la ciudadanía de la forma que se estime más adecuada.*
- c) Crear filtros de investigación que sean aplicables a las candidaturas.*
- d) Elaborar un Protocolo de guía y actuación de las autoridades para salvaguardar la integridad física de los servidores públicos y de los electores en zonas con presencia del crimen organizado.**
- e) Celebrar foros y consultas con expertos en la materia de seguridad.*
- f) Reglamentar una facultad de atracción preferente para que el INE pueda atraer en cualquier etapa alguna elección local o municipal en la que se advierta la existencia de factores de riesgo de violencia por parte de grupos criminales.”*

Para efectos vinculados con la organización de los procesos electorales las mesas de coordinación son las instancias conformadas por las autoridades de seguridad pública de los gobiernos federal y locales así como aquellas que deban involucrarse con las autoridades del INE y los OPL a efecto de someter a consideración la prevención y atención las situaciones de riesgo que pudieran tener impacto en el desarrollo del proceso electoral, siendo una instancia de coordinación permanente desde el inicio del proceso hasta los cómputos por entidad federativa.

En ese sentido, en el marco del Protocolo y los respectivos convenios de coordinación interinstitucional, se propone que, a través de dichas mesas de coordinación, se puedan atender las situaciones de riesgo que impacten en la organización de los procesos electivos y que pueda comprometer la integridad física de las personas servidoras públicas y la ciudadanía. Lo anterior, porque en materia de seguridad pública las referidas mesas de coordinación en términos del



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 del Gobierno Federal, contribuyen al suministro, intercambio y actualización de información en materia de seguridad.

Así, las actividades inherentes al desarrollo del proceso electoral que atenderán las mesas de coordinación y que se encuentran clasificadas como actividades de campo, se encuentran:

v. Campañas electorales

- *Identificación de las y los candidatas federales, locales y/o municipales, que puedan ser objeto de amenaza o acto de violencia.*
- *Actos públicos como asambleas, mítines y marchas encaminadas a la ciudadanía en zonas de alto riesgo.*
- *Atención a las candidaturas según el nivel de violencia política, incidencia delictiva y riesgos detectados para los Procesos Electorales.*
- *En el supuesto que, durante las campañas, el INE reciba solicitudes de protección a candidatas y candidatos a cargos de elección federales, serán remitidas por las instancias superiores de oficinas centrales a las autoridades competentes. En caso de cargos de elección local, serán remitidas al OPL que corresponda, para que se coordinen con las autoridades locales competentes en la Entidad Federativa.*

Además, en el Protocolo se describe la guía de actuación que contienen las medidas para garantizar el adecuado desarrollo de los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana directa ante posibles situaciones de riesgo, que contiene los aspectos a considerar para la toma de decisiones.

Las entidades federativas que consideren que en su territorio cuentan con factores de riesgo, es decir, todas aquellas situaciones que puedan aumentar la probabilidad de afectar el adecuado desarrollo de los referidos procesos electivos deberán atender las medidas y recomendaciones que se señalen en las mesas de coordinación.

El Protocolo establece que la autoridad responsable competente en materia de seguridad deberá identificar las entidades, los distritos federales y/o locales o los municipios, que por diferentes causas representaron, representan o podrían representar situaciones de riesgo durante los procesos electorales, bajo los siguientes aspectos:

- Problemáticas de inseguridad.
- Problemáticas sociales.
- Problemas con la presencia de crimen organizado.

Se tomará en cuenta toda la información aportada por la o las autoridades de seguridad pública y que consideren, una situación de riesgo para alguna fase o etapa del proceso electoral. La información se deberá compartir entre las autoridades de seguridad con el INE y los OPL desde el inicio y hasta la conclusión del proceso electoral que corresponda. Lo mismo aplicará para los mecanismos de participación ciudadana directa, pues es indispensable que se cuenten con las mismas medidas que garanticen su adecuado desarrollo.

La seguridad se aplicará dependiendo del análisis de riesgo alto, medio o bajo y corresponderá al INE ser el intermediario entre los partidos y/o candidatos y las autoridades de seguridad para



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

la recepción de las solicitudes correspondientes; las solicitudes de candidaturas locales serán canalizadas a las mesas de seguridad local.

En este sentido, **los candidatos que decidan ejercer la elección consecutiva de sus Ayuntamientos, y que requieran protección otorgada por elementos de seguridad de las Policías Municipales, deberán presentar su solicitud ante las mesas de seguridad integradas por los representantes de los órganos electorales de Michoacán** y funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública a fin de que sea valorado el nivel de riesgo y en su caso el nivel de intervención.

No óbice, señalar que el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha pronunciado la **Jurisprudencia 1/2023**, cuyo rubro señala:

“MEDIDAS DE PROTECCIÓN. EN CASOS URGENTES, PODRÁN ORDENARSE POR AUTORIDAD ELECTORAL DIVERSA A LA COMPETENTE PARA RESOLVER EL FONDO DE LA QUEJA, CUANDO EXISTA RIESGO INMINENTE DE AFECTAR LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD DE QUIEN LAS SOLICITA. Hechos: Diversas ciudadanas y ciudadanos al promover juicios de la ciudadanía ante la Sala Superior solicitaron el dictado de medidas de protección, al alegar violencia política. En tal virtud y a pesar de no ser la autoridad competente para conocer el fondo de los asuntos, se analizó la procedencia o no de la solicitud.

Criterio jurídico: Las medidas de protección en casos urgentes en los que exista riesgo inminente para la vida, integridad y/o libertad de quien las solicita, pueden ser emitidas de manera cautelar, aun por autoridades electorales que carecen de competencia para conocer del asunto y su vigencia debe ser durante el tiempo necesario hasta que la autoridad competente se pronuncie sobre esta cuestión.

*Justificación: De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, inciso c), 3 y 7 inciso b), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 4, incisos b) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 463 Bis, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 27 y 33 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se desprende, que **las autoridades electorales tienen el deber, en caso de urgencia, de otorgar medidas cautelares para garantizar la protección a la vida, la integridad o la libertad de quien promueve, incluso si carece de competencia, lo cual se justifica por la urgencia de otorgarlas e impone a estas realizar un análisis, respecto de la pertinencia para que las medidas sean concedidas, tomando en consideración los derechos que se encuentran en riesgo, lo que requiere un mayor escrutinio, ponderando la protección urgente de la víctima.**”*

Por tanto, es obligación de las autoridades de seguridad federales y locales, así como las autoridades electorales otorgar medidas cautelares para garantizar la protección a la vida, la integridad o la libertad de quien promueve, a través de un análisis, respecto de la pertinencia para que las medidas sean concedidas, tomando en consideración los derechos que se encuentran en riesgo, ponderando la protección urgente de la víctima.

Por lo anteriormente expuesto, es válido emitir las siguientes:

IV. Conclusiones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5980/2024

Asunto. - Se responde consulta.

- Que las autoridades del Estado deben buscar impedir los ataques e intimidaciones hacia determinados grupos y comunidades por parte de las autoridades, así como por particulares, impidiendo que se gesten acciones que mermen el derecho de todas las personas a participar en las elecciones.
- Que el acuerdo INE/CG876/2022 por el que se aprueba el protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales prevé la existencia de mesas de seguridad interinstitucionales donde participan las autoridades locales y las autoridades de seguridad, mediante las cuales se identifican las entidades, o los municipios, que por diferentes causas podrían representar situaciones de riesgo durante los procesos electorales, y bajo ese esquema, las autoridades brindarán servicios de seguridad y acompañamiento a las y los candidatos que lo soliciten, analizando el nivel de riesgo y de incidencia delictiva alta, media y baja.
- Bajo tales circunstancias, en caso de solicitar el servicio de seguridad bajo el esquema establecido en el Protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales, no representa un gasto de campaña que deba cuantificarse al tope de gastos de campaña, en caso contrario se estará ante una aportación de ente prohibido y la cuantificación del servicio será sumado al tope de gastos de campaña.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRO. I. DAVID RAMÍREZ BERNAL

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Nely Zarahit Pérez Martínez Directora de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Luis Ángel Peña Reyes Coordinador de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Esther Gómez Miranda Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Germán Morales Hilario Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

