



MICHOACÁN



ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR MEDIO DEL CUAL SE ATIENDE LA CONSULTA PLANTEADA POR LA CIUDADANA CRISTINA CALDERÓN SÁNCHEZ.

G L O S A R I O

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

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Inicio del Proceso Electoral. Mediante Sesión Especial de seis de septiembre de dos mil veinte y, en apego a lo dispuesto en el artículo 183 del Código Electoral, el Consejo General realizó de manera formal, la declaratoria del inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el cual habrán de renovarse la titularidad respecto del Poder Ejecutivo, así como la integración del Legislativo y Ayuntamientos en el Estado¹.

SEGUNDO. Aprobación del Calendario Electoral. A través de Acuerdo IEM-CG-32/2020, el Consejo General aprobó la emisión del Calendario del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, mismo que fuera modificado mediante diverso Acuerdo IEM-CG-46/2020.

TERCERO. Aprobación de convocatorias. Por medio de Acuerdo IEM-CG-03/2021, aprobado por el Consejo General, el dos de enero de la presente anualidad, se

¹ Con excepción del Ayuntamiento de Cherán, el cual se rige bajo su sistema normativo interno de usos y costumbres.



MICHOACÁN



ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

emitieron las convocatorias para los cargos públicos a elegirse en el actual Proceso Electoral.

CUARTO. Consulta al Instituto. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del Instituto, el cinco de marzo pasado, la ciudadana Cristina Calderón Sánchez, realizó a esta autoridad electoral, con base en lo establecido en el artículo 34, fracción XXXIII, del Código Electoral, la siguiente consulta:

“En atención a lo previsto por el artículo 34, fracción XXXIII, de la legislación electoral vigente para nuestra Entidad, comparezco a este Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, a efecto de que sean precisados los funcionarios de la Federación, de Estado y del Municipio que se encuentran obligados a separarse de sus funciones noventa días a la elección, en términos de lo dispuesto por el numeral 119, fracción IV, de la Constitución Política de nuestro Estado.

Así también, solicito se interprete en términos del artículo en alusión, si los trabajadores del Poder Legislativo, se encuentran obligados a separarse de sus funciones, en la temporalidad especificada por el citado numeral; y, de ser así, de acuerdo al tabulador oficial, así como a la Estructura Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Michoacán, a partir de qué nivel, cargo o responsabilidad se debe observar dicho dispositivo legal, para que su derecho a ser votado no sea limitado.

En relación a lo anterior, también solicito se defina jurídicamente por ese Órgano de Dirección Superior lo que es un servidor público, un funcionario, y un empleado.

Finalmente, para el caso de los Servidores Públicos que no estén obligados a separarse de sus funciones dentro de la temporalidad establecida dentro del citado numeral, cuales (sic) son las restricciones que existen para ser candidatos y realizar actos de campaña.”.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia del Consejo General

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base V, apartado C, de la Constitución Federal, 98 de la Ley General, 98 de la Constitución Local, en relación con los numerales 29 y 32 del Código Electoral, el Instituto es un organismo público local, permanente y autónomo, responsable del ejercicio de la función estatal de dirigir, organizar y vigilar las elecciones en el Estado, así como los procesos de participación ciudadana en los términos que prevenga la ley de la materia, siendo su Consejo General la instancia de dirección superior de la que dependerán todos los órganos del Instituto; rigiéndose en el desempeño de su función bajo los principios de certeza,

ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

legalidad, máxima publicidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo. Además de ser autoridad en la materia electoral en los términos que establece la normatividad.

Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 104, párrafo 1, inciso e) de la Ley General, en correlación con lo dispuesto en el numeral 34, fracciones I, XXXIII y XLIII, del Código Electoral, son atribuciones del Consejo General, orientar a la ciudadanía de la entidad respecto del ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del citado Código; desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación del mismo, así como resolver los casos no previstos en él; y, todas las demás conferidas en dicho Código y otras disposiciones normativas, respectivamente.

En armonía con lo anterior, y en atención con lo dispuesto en el artículo 13, fracción I, del Reglamento Interior del Instituto, el Consejo General es la instancia de dirección superior, de la que dependerán todos los órganos del Instituto, teniendo de entre sus atribuciones, conocer y aprobar, en su caso, los acuerdos, actas, dictámenes, resoluciones, y demás que sean puestos a su consideración, como lo es el caso del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Derecho de petición.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 8, de la Constitución Federal, las y los funcionarios, así como las y los empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y, en tratándose de la materia política, solo podrán hacer uso de tal derecho la ciudadanía de la República, debiendo así, a toda petición recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido.

TERCERO. Cuestión a resolver

Para el caso en concreto, los planteamientos a dilucidar en el presente Acuerdo, conforme al contenido del escrito de consulta, referido en el antecedente *CUARTO*, son los siguientes:

1. En términos de los dispuesto por el artículo 119, fracción IV, de la Constitución

ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

Local ¿cuáles son los funcionarios de la Federación, del Estado y del Municipio que se encuentran obligados a separarse de sus funciones noventa días previos a la elección?

2. Conforme a lo establecido en el referido artículo ¿los trabajadores del Poder Legislativo, se encuentran obligados a separarse de sus funciones dentro de la temporalidad establecida? de ser así, de acuerdo al tabulador oficial, así como a la estructura orgánica del del Poder Legislativo del Estado ¿a partir de qué nivel, cargo o responsabilidad se debe observar el plazo señalado de los noventa días?
3. Definir, jurídicamente ¿qué es un servidor público, un funcionario y un empleado?
4. Para el caso de los servidores públicos que no se encuentren obligados a separarse de sus funciones dentro del plazo establecido en la fracción IV, del artículo 119 de la Constitución Local ¿cuáles son las restricciones que existen para ser candidatos y realizar actos de campaña?

CUARTO. Estudio de la consulta planteada

Previo al análisis de las consultas referidas, resulta oportuno señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, son derechos de las y los ciudadanos mexicanos, el poder ser votados para todos los cargos de elección popular, siempre y cuando se cuente con las calidades que establece la ley, por lo cual, consecuentemente, toda persona mexicana, en principio, por el sólo hecho de serlo, posee el derecho de voto pasivo, lo cual implica que pueden postularse para ser votados a fin de ocupar un cargo de elección popular a nivel federal, estatal o municipal.

Por tanto, conforme a una interpretación gramatical del precepto constitucional de referencia, el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votada es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades, circunstancias, condiciones, requisitos o términos para su ejercicio.

Precisado lo anterior y, conforme a lo señalado en el considerando que antecede, este Consejo General procede al análisis de las solicitudes planteadas, en el orden expuesto.

En tal sentido, **respecto de la primera consulta**, resulta oportuno precisar lo que al respecto establece la fracción IV, del numeral 119, de la Constitución Local.

“Artículo 119.- Para ser electo Presidente Municipal, Síndico o Regidor se requiere:

[...]

IV.- No ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni tener mando de fuerza en el Municipio en que pretenda ser electo, durante los noventa días anteriores a la fecha de la elección; si se trata del Tesorero Municipal, es preciso que hayan sido aprobadas sus cuentas por el Cabildo o por el Congreso del Estado, según corresponda;

[...]”.

Del precepto anterior, se desprende, para el caso concreto que, no pueden contender por alguno de los cargos de elección popular ahí señalados, aquellas personas que sean funcionarias de los tres niveles de gobierno y cuenten con mando de fuerza en el Municipio en que se pretenda ser electo, a menos que se separen del cargo con la anticipación señalada.

Ahora bien, se debe de entender como funcionarias y funcionarios que se encuentran en dicho supuesto, a aquellas personas que laboran dentro de la administración pública federal, estatal o municipal y que tienen poder de representación, mando, decisión y titularidad, lo cual fue sustentado así por la Sala Superior y la Sala Regional Toluca, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Juicios de Revisión Constitucional SUP-JRC-128/98 y ST-JRC-81/2011, juicios en los cuales se interpretó el alcance del contenido de la fracción y artículo que en el presente se atiende.

Medida con la cual, como igualmente se precisó en dichos precedentes, busca salvaguardar la equidad en la contienda, evitando que, por razón de posición, mando o titularidad, determinada candidatura ejerza influencia o presión en el sentido del voto de las y los electores.

En tal sentido, debe de entenderse al poder de mando o autoridad, como aquel conferido legalmente con facultades de decisión, necesario para imponer a los particulares sus propias determinaciones, o aquellas que emanen de algún otro órgano estatal, entendido así a dicho poder como la fuerza de hecho, que un funcionario de notoria importancia ostenta en función de la actividad que desarrolla, sobre aquellos empleados que, como auxiliares, sólo ejecutan el mandato de autoridad².

² Criterio el cual fue sostenido por la Sala Regional Monterrey, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Juicio de Inconformidad SM-JIN-2/2009.

Así pues, como elemento de dicho poder de mando en los funcionarios comprendidos en la fracción del artículo bajo estudio, se debe de considerar que sea de la suficiente magnitud como para influir sobre la voluntad y libre emisión del sufragio por parte de los votantes, tomando en consideración que su presencia en la vida y el ánimo de la comunidad en que habitan resulta de notoria importancia³.

Precisado lo anterior, **se atiende la segunda de las consultas**, para lo cual, este Consejo General, considera que las y los trabajadores, para el supuesto específico, del Poder Legislativo, no se encuentran en la hipótesis establecida de la separación del cargo, prevista en la fracción IV, del artículo 119, de la Constitución Local.

Ello es así, dado que, como de manera previa se señaló, las y los trabajadores son considerados como aquellas personas que, en cuanto auxiliares, únicamente denotan actos de ejecución y no de mando, lo cual, para el caso concreto, en tratándose de trabajadores del Poder Legislativo, por la naturaleza propia del cargo y al estar supeditados a un superior jerárquico, no se considere que cuenten con mando de fuerza, dado que, en su calidad de trabajadores, no ostentan la suficiente capacidad para emitir determinaciones propias que influyan sobre un grupo o sector determinado.

Ilustra a lo anterior, la Tesis LXVIII/98, emitida por la Sala Superior, de rubro y contenido siguiente:

“ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE “FUNCIONARIO” Y “EMPLEADO” PARA EFECTOS DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN).- Existe una diferencia entre el concepto de “funcionario” y el de “empleado”, la cual estriba en las actividades que desempeñan, pues el término “funcionario” se relaciona con las atinentes a: decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad, por el contrario, el significado del vocablo “empleado” está ligado a tareas de ejecución y subordinación, mas no de decisión y representación. Es así que de una interpretación funcional realizada al artículo 119, fracción III de la Constitución Política del Estado de Michoacán se colige que el fin último para el cual se estableció la prohibición de ser funcionario federal, estatal o municipal, para ser electo a algún cargo del ayuntamiento que corresponda, es acorde con las ideas expuestas, ya que el propósito del legislador fue el de evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinado partido político, los electores se vieran presionados a expresar su voto en favor de éstos; con lo que se protege el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría el resultado de la elección.”. (Lo resaltado es propio)

³ Ibidem.

Definición la anterior, de empleado, la cual se equipará a la de un trabajador, dado que ninguno de los dos ejerce mando de fuerza o poder de decisión, como se desprende de las acepciones que en cada caso señala el Diccionario de la Real Academia Española.

De lo anterior, se desprende que, la finalidad del legislador local, fue evitar que funcionarios, o bien, aquellos que sin serlo, ejerzan poder de representación, mando, decisión y titularidad, contiendan en el Proceso Electoral, pues del texto constitucional local bajo análisis se desprende que el constituyente equiparó esos dos supuestos, con la finalidad de que, en razón de sus atribuciones, pudieran influir en los electores a efecto de que voten en su favor; de ahí que, el parámetro a considerar para quienes deseen contender en las elecciones, por cuanto ve a la separación en el cargo, debe obedecer respecto de aquellas personas que cuenten, de entre sus funciones y/o atribuciones, con facultades de mando, de fuerza o poder de decisión.

Ahora, con relación a la **tercera de las consultas**, con fundamento en lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Federal, en relación con el diverso 104 de la Constitución Local, se reputarán como servidores públicos, respectivamente, a: **i)** los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución Federal otorgue autonomía; y, **ii)** a los representantes de elección popular, a los funcionarios, empleados y; en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier índole en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean de naturaleza centralizada o paraestatal, así como a los servidores públicos de los ayuntamientos y entidades paramunicipales y de los organismos a los que la Constitución Local otorgue autonomía.

No obstante, con independencia de lo anterior, al desprenderse que lo establecido en las constituciones Federal y Local, no es limitativo, sino enunciativo, se consideran, en cuanto servidores públicos, a toda aquella persona que sirva al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.

Lo anterior, encuentra sustento en la Tesis 2a. XCIII/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con datos de localización: [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Pág. 238, de rubro y contenido siguiente:

“SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.” Del proceso legislativo que culminó con el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, se advierte que la finalidad del Constituyente Permanente fue cambiar el concepto

*tradicional de "funcionario público" por el de "servidor público", a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión, disponiéndose para ello de obligaciones igualitarias a las que quedaban constreñidos "todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal", es decir, en la Federación con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno. En ese tenor, se concluye que **el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, al establecer quiénes son servidores públicos, no es limitativo sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma de mérito fue que se incluyera a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.**". (Lo resaltado es propio)*

En tanto que, se debe de entender, para el asunto en cuestión, en cuanto funcionario, a quienes desarrollen actividades de decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad, y, en cuanto empleado, a quienes realicen tareas de ejecución y subordinación, mas no de decisión y representación⁴.

Finalmente, respecto de la **última de las consultas**, se deberá de estar, en todo momento, a fin de salvaguardar la equidad en la contienda, a lo establecido en el marco normativo aplicable, el cual contiene una serie de dispositivos y herramientas que tienen como propósito que todo servidor público se conduzca conforme a lo ahí establecido.

En tal sentido, se deberá de atender a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal, pues como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 5/2009, el artículo de referencia impone a los servidores públicos una obligación absoluta en cuanto al tiempo, pues dice "en todo tiempo" y de estricto cumplimiento, lo que significa, entre otros aspectos, que no admite excepciones, de asegurar los principios de imparcialidad y equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, se deberá de estar a lo establecido por este órgano electoral, el cual, a fin de asegurar la equidad en la contienda, al igual que el Instituto Nacional Electoral, emitió una serie de lineamientos a los que deberán de apegar su actuar las

⁴ Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la informan, la Tesis LXVIII/98, emitida por la Sala Superior, de rubro: "**ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE "FUNCIONARIO" Y "EMPLEADO" PARA EFECTOS DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN).**"

ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

personas que en el actual Proceso Electoral participen, mismos que fueron aprobados a través de Acuerdo IEM-CG-59/2021⁵.

Y, de igual manera, a fin de salvaguardar dicho principio, resulta de observancia aplicable, la resolución INE/CG694/2020⁶, en la cual Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió los Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el Proceso Electoral Federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, los cuales, como se desprende del rubro mismo, resultan aplicables.

Con base en lo anterior, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. En términos de lo expuesto en el considerando *PRIMERO*, este Consejo General es competente para emitir el presente Acuerdo.

SEGUNDO. Con base a los razonamientos establecidos en el considerando *CUARTO* del presente Acuerdo, se da respuesta a la consulta formulada por la ciudadana Cristina Calderón Sánchez.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en la página oficial y estrados de este Instituto.

TERCERO. Notifíquese, conforme a lo establecido en el escrito de consulta presentado por la ciudadana Cristina Calderón Sánchez, a través de los estrados de

⁵ Consultable en el siguiente enlace electrónico: file:///C:/Users/IEM/Downloads/IEM%20CG-59-2021_%20Acuerdo%20CG_%20Que%20aprueba%20los%20lineamientos%20para%20el%20ejercicio%20de%20la%20elecci%C3%B3n%20consecutiva%20en%20el%20Proceso%20Electoral%202020-2021_%2022-02-2021%20(3).pdf

⁶ Consultable en el siguiente enlace electrónico: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>



ACUERDO No. IEM-CG-71/2021

este Instituto y, de manera accesoria, a fin de salvaguardar derechos, mediante el correo electrónico proporcionado.

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 virtual de siete de marzo de dos mil veintiuno, 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, Licda. Marlene Arisbe Mendoza Díaz de León, Mtro. Juan Adolfo Montiel Hernández, Lic. 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

Elaboro: JMF
Revisó: MLBP