

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-206/2014 Y
SUP-RAP-210/2014, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos de los recursos de apelación al rubro citados, interpuestos por los partidos de la Revolución Democrática y MORENA, en contra del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación con los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas con jornada electoral coincidente con la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015*, emitido el diecinueve de noviembre de dos mil catorce e identificado con la clave **INE/CG269/2014**, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados por los recurrentes en sus demandas, y de las constancias que obran en los expedientes se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero del presente año se publicó en el Diario Oficial de la

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se creó el Instituto Nacional Electoral, con atribuciones, entre otras, para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, para los procesos electorales federales y locales, conforme con la base V, apartado B, inciso a), numeral 5.

2. Legislación secundaria. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con entrada en vigor al día siguiente de su publicación; en las que entre otras disposiciones, se determinaron las atribuciones del Instituto Nacional Electoral.

3. Acto impugnado. En sesión extraordinaria del pasado diecinueve de noviembre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo **INE/CG269/2014**, por el que se aprueban los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación con los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas con jornada electoral coincidente con*

la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015¹.

II. Recursos de apelación. A fin de controvertir los referidos acuerdo y lineamientos, mediante sendos escritos presentados ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el veintitrés de noviembre último, los partidos de la Revolución Democrática y MORENA interpusieron, por conducto de sus representantes ante el Consejo General de dicho instituto, los medios de impugnación.

III. Trámite y sustanciación. Por oficios recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el siguiente veintiocho de noviembre, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral rindió el correspondiente informe circunstanciado y remitió los recursos, así como las demás constancias atinentes.

1. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-RAP-206/2014** y **SUP-RAP-210/2014**, así como turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ En adelante: *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación.*

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

Lo anterior se cumplimentó mediante los oficios **TEPJF-SGA-6577/14** y **TEPJF-SGA-6581/14**, suscritos por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

2. Radicación. Mediante proveído de ocho de diciembre de dos mil catorce, el Magistrado Instructor radicó el asunto.

3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite las demandas de los recursos de apelación en que se actúa, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, apartado 2, inciso b), 4, 40 apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello es así, porque se trata de sendos recursos de apelación interpuestos por dos partidos políticos nacionales para impugnar un acto emitido por un órgano central del Instituto Nacional Electoral como lo es el Consejo General, específicamente el

*Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos para la celebración de convenios de coordinación con los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas con jornada electoral coincidente con la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015, emitido el pasado diecinueve de noviembre e identificado con la clave **INE/CG269/2014**.*

SEGUNDO. Acumulación

Procede acumular los recursos de apelación, **SUP-RAP-206/2014** y **SUP-RAP-210/2014**, toda vez que del análisis de dicho recursos y demás constancias que integran los expedientes respectivos, se advierte que los recurrentes controvierten el acuerdo **INE/CG269/2014**, aprobado el pasado diecinueve de noviembre de dos mil catorce por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por el cual se aprobaron los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*.

En efecto, este órgano jurisdiccional advierte conexidad en la causa de los referidos medios de impugnación, al controvertirse el mismo acto de la misma autoridad administrativa electoral nacional, aunado a que ambos partidos recurrentes aducen que el acuerdo impugnado es contrario a Derecho, porque a través de convenios de coordinación, la responsable pretende delegar en los organismos públicos locales electorales su función de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, sin que hubiese emitido un acuerdo delegatorio de funciones previo al inicio de los respectivos procedimientos electorales.

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

De manera que por economía procesal y a fin de resolver de manera conjunta, pronta y expedita los referidos medios de impugnación, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el recurso de apelación **SUP-RAP-210/2014**, deberá acumularse al diverso **SUP-RAP-206/2014**, dado que fue el que se recibió en primer término.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los autos del expediente cuya acumulación se decreta.

TERCERO. Requisitos de procedencia

En los recursos de apelación materia de esta sentencia se satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), 40, apartado 1, inciso b), y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

a. Forma.

Los medios de impugnación que se examinan cumplen con los requisitos de forma establecidos en el artículo 9, apartado 1, de la ley general invocada, toda vez que las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellas se hace constar los nombres y firmas autógrafas de los promoventes, los domicilios para oír y recibir notificaciones, así como las personas

autorizadas para tal efecto; se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basan la impugnación, los agravios que les causa el acuerdo controvertido y los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad.

Se cumple con tal requisito, porque el acuerdo impugnado se emitió el pasado diecinueve de noviembre, por lo que el plazo para promover el medio de impugnación fue del veinte al veintitrés de ese mismo mes, por lo que si las demandas se presentaron el último día señalado, tal presentación fue oportuna.

c. Legitimación y personería

Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto, ya que constituye un hecho notorio que los recursos fueron interpuestos por partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se presentaron por conducto de representantes con personería suficiente para hacerlo, dado que las demandas fueron suscritas por Pablo Gómez Álvarez y Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representantes propietarios de los partidos Partido de la Revolución Democrática y MORENA, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

es reconocida por la autoridad responsable al rendir sus correspondientes informes circunstanciados, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

d. Interés jurídico

Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico de los partidos recurrentes se satisface, ya que tienen la calidad de entidades de interés público reconocidos con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando considere que un acto emitido por una autoridad administrativa electoral viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en la ley electoral, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que busca la prevalencia del interés público.

Robustece lo señalado, la jurisprudencia, **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES².**

e. Definitividad

El acuerdo impugnado constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime satisfecho el requisito de procedibilidad en estudio.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Acto impugnado

Las consideraciones del acuerdo reclamado, así como la parte atinente que se controvierte de los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, son los siguientes:

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON JORNADA

² jurisprudencia 15/2000. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

**ELECTORAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL, ASÍ
COMO DE AQUELLAS QUE SE EFECTÚEN DURANTE EL
AÑO 2015**

[...]

CONSIDERANDO

1. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Base V, Apartado A, párrafo primero, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.
2. Que el precepto constitucional invocado, en su Base V, Apartado A, segundo párrafo prevé la integración del propio Instituto con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia; así mismo, que el Consejo General será el órgano superior de dirección, integrado por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.
3. Que el Apartado en cita, párrafo segundo, también dispone que el Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño.
4. Que el Apartado B, de la misma Base, confiere al Instituto Nacional Electoral competencia originaria para ejercer en los Procesos Electorales Locales, entre otras, las relativas a la capacitación electoral; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; la integración del padrón y la lista de electores; el diseño y determinación de los Distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; y el establecimiento de las reglas, Lineamientos, criterios y formatos necesarios para implementar programas de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, la observación electoral, conteos rápidos, así como la impresión de documentos y producción de materiales electorales.

5. Que el artículo en comento, en su Base III, Apartado A, prevé que el Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los Partidos Políticos Nacionales, de acuerdo con lo que determine la propia Constitución y a lo que establezcan las leyes.
6. Que asimismo, el numeral 6, del inciso a), del Apartado B, Base V, del artículo 41 constitucional citado, dispone que corresponderá al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los Procesos Electorales Federales y local.
7. Que de conformidad con las disposiciones del párrafo segundo del artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; las disposiciones generales emitidas por el Instituto Federal Electoral o por el Instituto Nacional Electoral, con antelación a la entrada en vigor del citado Decreto seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y la presente Ley, hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no emita aquéllas que deban sustituirlas.
8. Que el artículo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de su competencia, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de la ley.
9. Que el artículo 31, párrafos 1 y 2 de la referida Ley señala que son fines del Instituto Nacional Electoral contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los Procesos Electorales

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

Locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia. Dichas actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

10. Que el artículo 32, párrafo 1, inciso a) de la Ley General establece que para los Procesos Electorales Federales y locales, el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, la capacitación electoral; la geografía electoral, que incluirá la determinación de los Distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
11. Que el artículo 42, párrafo 5, de la Ley invocada establece como atribución del Consejo General la integración de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, la cual será conformada por cuatro consejeros electorales y su funcionamiento será permanente.
12. Que el artículo 44, párrafo 1, inciso ee), del ordenamiento en cita, establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está facultado para ejercer las facultades de asunción, atracción y delegación, así como en su caso, aprobar la suscripción de convenios relacionados con los Procesos Electorales Locales.
13. Que en términos del artículo 58, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral podrá promover la suscripción de convenios en materia de

educación cívica con los Organismos Públicos Locales Electorales.

14. Que dicha facultad guarda armonía con la obligación del Instituto Nacional Electoral consistente en garantizar, conforme al principio rector de legalidad, la correcta aplicación de la Legislación Electoral y, por ende, del marco normativo que le permite ejercer, en los Procesos Electorales Locales, las funciones constitucionalmente otorgadas, tal como se advierte de la interpretación sistemática de los artículos 27, párrafo 2, y 30, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de tal modo, el Instituto podrá coordinarse y concertar acciones comunes con los Organismos Públicos Locales Electorales para el cumplimiento eficaz de las respectivas funciones electorales que habrán de desplegarse en el ámbito local.
15. Que en atención a lo anterior, la finalidad de los presentes Lineamientos es establecer las bases que deberán atenderse en la elaboración, negociación, tramitación, firma, implementación, ejecución y seguimiento de los convenios de coordinación que suscriba el Instituto Nacional Electoral con los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas cuya Jornada Electoral se celebre en el año 2015.
16. Que el artículo 60 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, adscrita a la Secretaría Ejecutiva, tiene entre otras, la atribución de proponer a la Comisión de Vinculación los Lineamientos, criterios y disposiciones que emita el Instituto para el cumplimiento de las funciones que en términos de lo previsto en la Ley, delegue en los Organismos Públicos Locales Electorales; dar seguimiento e informar a la Comisión de Vinculación con relación a las funciones delegadas a los referidos Organismos Públicos Locales Electorales; elaborar el año anterior al de la elección que corresponda, el calendario y el plan integral de coordinación con los Organismos Públicos Locales Electorales para los Procesos Electorales de las entidades federativas que realicen comicios, y coordinar su entrega para conocimiento del Consejo General; elaborar los Proyectos de Acuerdos y disposiciones necesarios para coordinar la organización de los Procesos Electorales en las entidades federativas, en términos de lo dispuesto por

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

el inciso a) del Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución y las demás que le confiera la Ley.

17. Que el artículo 119, párrafo 1, de la Ley en mención, dispone que la coordinación de actividades entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales y del Consejero Presidente de cada organismo local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, en los términos previstos en la misma Ley.
18. Que acorde con lo establecido en el párrafo 2 del artículo antes mencionado, el presente Acuerdo y los convenios que de este deriven, son condición necesaria para la elaboración y aprobación del Plan y Calendario Integral que describa los mecanismos de coordinación en cada Proceso Electoral local, documento que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral deberá poner a consideración del Consejo General para la adecuada realización de las funciones que corresponden a esta autoridad en dichos comicios.
19. Que de conformidad con el artículo 7 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se establecen como atribuciones de las Comisiones Permanentes, entre otras, la de fungir como instancias permanentes de recepción de información sobre las actividades realizadas por la Junta General Ejecutiva y sus órganos integrantes, por las Unidades vinculadas con las materias atendidas por cada Comisión y por los órganos desconcentrados; vigilar y dar seguimiento a las actividades de los antes señalados y tomar las decisiones conducentes para su buen desempeño; y formular recomendaciones y sugerir directrices a las áreas ejecutivas del Instituto.
20. Que el día 20 de junio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG48/2014 por medio del cual se pronuncia sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso Electoral local 2014-2015, en el sentido de que con base en los plazos que contempla la reforma constitucional y legal, no es posible realizar las actividades necesarias para efectuar cambios a su distribución actual.
21. Que el día 2 de julio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo

INE/CG85/2014 por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva, bajo la coordinación de la Secretaría Ejecutiva realizar los trabajos para el desarrollo del sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos.

22. Que el día 9 de julio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG89/2014 por el que se aprueba el diseño, instalación y operación del sistema de información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE) del 7 de junio de 2015.
23. Que en la fecha referida en el considerando precedente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG90/2014 por el que se aprueban los criterios para regular el equipamiento y la operación de las bodegas electorales en los consejos locales y distritales durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015.
24. Que en la misma fecha que se ha mencionado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG92/2014 por el que se aprueban los criterios para la identificación de los vehículos al servicio del Instituto que se utilicen en las labores de capacitación y asistencia electoral durante los Procesos Electorales Federal 2014-2015, y locales cuya Jornada Electoral sea coincidente con la fecha de la Jornada Electoral federal.
25. Que el día 14 de julio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG100/2014 por el que reasume las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva en los Procesos Electorales Locales, delegada a los Organismos Públicos Locales Electorales.
26. Que en la misma sesión celebrada el 14 de julio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG101/2014 aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2014-2015 y sus respectivos anexos.
27. Que el día 13 de agosto de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG112/2014 por el que se aprueba ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

- y Procedimientos Electorales, para la actualización del padrón electoral y los cortes de la lista nominal de electores, que será utilizada para los Procesos Electorales 2014-2015.
28. Que el mismo día 13 de agosto de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG114/2014 por el que se aprueba el Modelo de Casilla Única para las elecciones concurrentes que se celebrarán en el año 2015.
29. Que en la fecha referida, 13 de agosto de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG120/2014 por el que se aprueba el diseño y alcances del sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos.
30. Que el día 3 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG150/2014 por el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos en radio y televisión, aplicables al caso de precampañas en Procesos Electorales Locales con Jornadas Comiciales Coincidentes con la Federal, que se desarrollen con antelación a la precampaña federal, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales durante el periodo de precampaña dentro del citado proceso.
31. Que el día 10 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG155/2014 por el que se aprueban las formas que contienen los requisitos y datos que deberá reunir la documentación en la que los partidos políticos y, en su caso, candidatos independientes, acrediten a sus representantes generales y de casilla para participar en la Jornada Electoral federal y en las locales cuya fecha sea coincidente al 7 de junio de 2015.
32. Que el día 25 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG158/2014 por el que se aprueban los criterios relativos a la asignación de tiempos en radio y televisión a las diversas autoridades electorales locales para las etapas de precampaña, intercampaña, campaña, periodo de reflexión y Jornada Electoral en el Proceso Electoral Federal 2014-2015; así como en los

Procesos Electorales Locales ordinarios con Jornada Comicial Coincidente con el Proceso Electoral Federal.

33. Que el día 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG164/2014 por el que se establecen los Lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarán como observadores electorales durante los Procesos Electorales Federal 2014-2015 y locales coincidentes con la fecha de la Jornada Electoral federal, y en su caso, de las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen.
34. Que el día 30 de septiembre de 2014, mediante Acuerdo INE/CG165/2014 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral designó a las consejeras y consejeros presidentes y consejeras y consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales de los estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán.
35. Que el día 7 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG189/2014 por el que se hace del conocimiento de los sujetos regulados por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales las fechas de inicio y conclusión del Proceso Electoral Federal 2014-2015; de los Procesos Electorales Locales ordinarios con Jornada Comicial Coincidente con el Proceso Electoral Federal y de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Dionisio del Mar, Estado de Oaxaca, en cumplimiento al artículo 12, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.
36. Que el día 15 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG204/2014 por el que se establecen las bases y criterios con el que habrá de invitar, atender e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del Proceso Electoral Federal 2014-2015.
37. Que el día 21 de octubre de 2014, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por conducto de las Vocalías Ejecutivas Locales de los estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán,

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y el Distrito Federal, remitió a las Consejeras y los Consejeros Presidentes de los Organismos Públicos Locales Electorales una primera propuesta de los presentes Lineamientos, con el objeto de recibir las observaciones y comentarios a que hubiera lugar.

38. Que el día 22 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG218/2014 por el que se aprueban los Lineamientos para la impresión de documentos y producción de materiales electorales para los Procesos Electorales Federales y locales.
39. Que el día 22 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG220/2014 por el que se establecen los Lineamientos así como los criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, así como preferencias sobre consultas populares, durante los Procesos Electorales Federales y locales.
40. Que el día 29 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG229/2014 por el que se establecen los criterios y plazos que deberán observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.
41. Que en la fecha referida en el párrafo precedente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG230/2014 por el que se aprueban los Lineamientos para el establecimiento de mecanismos para la recolección de la documentación de las casillas electorales al término de la Jornada Electoral, que al efecto acuerden los Consejos Distritales.
42. Que el día 29 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG229/2014 por el que se establecen los criterios y plazos que deberán observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.

43. Que el día 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG259/2014 por el que se aprueban los Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para el uso y entrega del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores a los Organismos Públicos Locales para los Procesos Electorales 2014-2015.
44. Que la referida fecha del considerando que precede, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG260/2014 por el que se aprueban los Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares.
45. Que el día 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG263/2014 por el que se expide el Reglamento de Fiscalización y se abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG201/2011.
46. Que la Jornada Electoral para la renovación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el año 2015, coincidirá con la celebración de las elecciones locales en los estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y el Distrito Federal, mientras que la Jornada Electoral en el Estado de Chiapas se llevará a cabo el 19 de julio de 2015, por lo que resulta indispensable establecer los criterios generales que deberán contener los convenios de coordinación y anexos técnicos que celebre el Instituto Nacional Electoral con las autoridades competentes en el ámbito local, en materia de organización de elecciones coincidentes para el Proceso Electoral 20142015, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015, además del procedimiento e instancias responsables para su elaboración, negociación, tramitación, firma, implementación, ejecución y seguimiento de dichos instrumentos legales.

Que con fundamento en los artículos 41, Párrafo Segundo, Base III, Apartado A, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo y Apartado B, Base V, numeral 6, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se reforman y

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 4; 27, párrafo 2; 30, párrafos 1 y 2; 32, párrafo 1, inciso a) 42, párrafo 5; 44, párrafo 1, inciso ee); 58, párrafo 1, inciso b); 60 y 119, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; así como en los Acuerdos INE/CG48/2014; INE/CG85/2014; INE/CG89/2014; INE/CG90/2014; INE/CG92/2014; INE/CG100/2014; INE/CG101/2014; INE/CG112/2014; INE/CG114/2014; INE/CG120/2014; INE/CG150/2014; INE/CG155/2014; INE/CG158/2014; INE/CG164/2014; INE/CG165/2014; INE/CG189/2014; INE/CG204/2014; INE/CG218/2014; INE/CG220/2014; INE/CG229/2014; INE/CG230/2014; INE/CG259/2014; INE/CG260/2014 e INE/CG263/2014, este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se aprueban los Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación con los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas con Jornada Electoral coincidente con la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015, mismos que se agregan al presente Acuerdo como Anexo Único.

Segundo. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para que de inmediato comunique el presente Acuerdo a los Vocales Ejecutivos de las entidades que celebrarán elecciones locales el próximo año, a efecto de que, en coordinación con la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, coadyuven en las negociaciones con los Consejeros Presidentes de los Organismos Públicos Locales Electorales correspondientes.

Tercero. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales para que de manera expedita comunique el presente Acuerdo a los Consejeros Presidentes de los Organismos Públicos Locales Electorales de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y el Distrito Federal.

Cuarto. Se instruye a la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, para que conforme a los presentes Lineamientos, genere a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales,

con la participación de las áreas ejecutivas del Instituto Nacional Electoral, la propuesta de modelo de convenio de coordinación a suscribirse con los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas con Jornada Electoral concurrente con la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015.

Quinto. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para que a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, en coordinación con los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas con Jornada Electoral coincidente con la federal, así como aquellas que se efectúen durante el año 2015, con la participación de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y Vocalías Ejecutivas del Instituto, elabore la propuesta de Calendario y Plan Integral de coordinación con los referidos organismos, con el objeto de que se someta a la consideración y aprobación de este Consejo General.

Sexto. La Secretaría Ejecutiva, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, deberá informar al Consejo General, en sus sesiones ordinarias, de los avances en las negociaciones, así como de la conclusión y firma de los Convenios y anexos técnicos a que se refiere el presente Acuerdo.

Para el cumplimiento de la referida actividad, la Unidad Técnica de Vinculación contará con la colaboración de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto Nacional Electoral.

Séptimo. En la estructuración y contenido de los convenios de coordinación y sus respectivos anexos técnicos, deberán observarse los Lineamientos aprobados. En su caso, la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, se pronunciará sobre aquellos aspectos no previstos por los citados Lineamientos, y propondrá al Consejo General, de ser necesario, la adopción de los Acuerdos indispensables para el adecuado desarrollo de los Procesos Electorales 2014-2015.

Octavo. En la estructuración y contenido de los convenios de coordinación y sus respectivos anexos técnicos, se procurará atender las solicitudes de los Organismos Públicos Locales Electorales formuladas conforme a su legislación local y acuerdos de sus órganos de dirección; siempre que dicha normativa estatal no contravenga lo dispuesto en la Constitución Política Federal; la Ley General de Instituciones

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

y Procedimientos Electorales, así como los Acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Noveno. Una vez suscritos los convenios de coordinación y sus respectivos anexos técnicos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, así como en los periódicos o gacetas oficiales de las entidades federativas signantes.

Décimo. Publíquese este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

**LINEAMIENTOS PARA LA CELEBRACIÓN DE
CONVENIOS DE COORDINACIÓN CON LOS
ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES DE
LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON JORNADA
ELECTORAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL, ASÍ
COMO DE AQUELLAS QUE SE EFECTÚEN DURANTE EL
AÑO 2015**

[...]

CAPITULO III

**Bases generales de coordinación para la ejecución de las
actividades que corresponden al Instituto Nacional
Electoral en los procesos electorales locales 2014-2015**

[...]

**F. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos,
aspirantes, precandidatos y candidatos**

[...]

**2. Solicitudes de apoyo a los Organismos Públicos
Locales Electorales**

Para proveer en el adecuado ejercicio de la facultad del Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales, previa solicitud de éste, brindarán apoyo y colaboración a la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto y a la Unidad Técnica de Fiscalización para la atención oportuna de las siguientes actividades:

- a) Apoyar al personal del Instituto en los monitoreos de espectaculares, medios publicitarios distintos a espectaculares y medios impresos, con base en el procedimiento descrito en el Reglamento de Fiscalización.
- b) Apoyar a los auditores de la Unidad Técnica de Fiscalización a las visitas de verificación de actos de

precampaña y campaña, casas de campaña y tomas físicas de inventarios.

- c)** Apoyo en la notificación de oficios que proponga la Unidad Técnica de Fiscalización, siempre que no se ponga en riesgo el cumplimiento de las disposiciones normativas.
- d)** En su caso, si se reciben informes y avisos de sujetos obligados, canalizarlos de inmediato a las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- e)** En su caso, si se reciben respuestas a los oficios de confirmación que la Unidad Técnica de Fiscalización haya enviado de proveedores, aportantes, militantes, simpatizantes y en general, ciudadanos que hayan realizado operaciones con los sujetos obligados y canalizarlas de inmediato a las oficinas de la referida Unidad.
- f)** Aquellos que ordene la Comisión de Fiscalización y/o el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

[...]

CAPITULO IV

Asuntos que por su trascendencia pueden ser convenidos por el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales

[...]

8. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos

El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales podrán participar de manera conjunta en los siguientes asuntos:

8.1 Campañas de capacitación de las nuevas reglas de fiscalización y uso de los sistemas informáticos para el registro contable de sus operaciones

- a)** Reglamento de Fiscalización.
- b)** Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.
- c)** Uso del Sistema en Línea de Contabilidad.
- d)** Uso del Sistema de Recibos Electrónicos.

8.2 Programas de educación continua en materia de administración, finanzas y fiscalización para partidos políticos

- a) Desarrollo e implementación de programas educativos.
- b) Profesionalización y certificación de competencias en la materia.
- c) Cumplimiento del programa de actualización continua.

[...]

QUINTO. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** sustancial de los recurrentes es que revoquen los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación, en la parte atinente a las solicitudes de apoyo a los organismos públicos locales electorales en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos* (numeral 2 del apartado F del Capítulo III), así como lo relativo a las *campañas de capacitación de las nuevas reglas de fiscalización y uso de los sistemas informáticos para el registro contable de las operaciones contables de los partidos políticos* (numeral 8.1 del Capítulo IV).

Como **causa de pedir**, los recurrentes aducen que el acuerdo y la parte conducente de los lineamientos, son contrarios a los principios rectores de certeza jurídica, objetividad, legalidad y equidad, porque con ellos, la autoridad administrativa electoral nacional pretende que a través de convenios de colaboración los organismos públicos locales realicen actividades de fiscalización, fuera de los plazos establecidos en el artículo 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y sin que exista una delegación de funciones.

En este sentido, agrega el Partido de la Revolución Democrática, como motivos de agravio, que el sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, precandidatos, aspirantes y candidatos, por mandato constitucional se encuentra centralizado en el Instituto Nacional Electoral, el cual por ocasiones excepcionales y antes de que inicie el respectivo proceso electoral, puede delegarlas en las organismos públicos locales, delegación que termina de manera automática al concluir dichos procesos electivos.

En ese sentido, si los procesos electorales federal y locales, a juicio del partido apelante, ya iniciaron, a la fecha es imposible realizar un acuerdo delegatorio de las funciones de fiscalización a los organismos locales, por lo que esa fiscalización le corresponde única y exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.

Para los recurrentes, la autoridad responsable actúa de manera ilegal al determinar en los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, que las autoridades administrativas electorales locales realicen actividades de fiscalización sin que se hubiera emitido un acuerdo delegatorio, situación que pretende disfrazar con la denominación de “apoyo y colaboración” para proveer en el adecuado ejercicio de la facultad del Instituto Nacional Electoral, a la Comisión de Fiscalización y a la Unidad Técnica de Fiscalización.

De esta manera, señala el partido político, al no existir tal acuerdo delegatorio todas y cada una de las actividades de fiscalización le corresponden sólo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, las cuales, en todo caso, puede efectuar a través de su

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

propia estructura delegacional y subdelegacional, pues pueden auxiliarse de las juntas locales y distritales del propio instituto nacional para efectuar notificaciones, visitas de verificación o monitoreos de propaganda electoral distinta a la que se difunda en radio y televisión.

Por tanto, dice el recurrente, el acuerdo impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, pues contrario a lo establecido en la normatividad electoral pretende delegar funciones de fiscalización a los organismos públicos locales, cuando legalmente ya no es posible hacerlo.

Por su parte, el partido MORENA aduce que la autoridad electoral nacional, al pretender delegar funciones de fiscalización a los organismos públicos locales, particularmente, la de apoyo en la notificación de oficios, se extralimita en sus atribuciones y rebasa lo prescrito en la normatividad electoral, al establecer de manera reglamentaria facultades y atribuciones a dichos organismos locales que no le corresponden, como lo es la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos en los procesos electorales federales y locales, en contravención a los principios de legalidad y reserva de ley.

De esta forma, para el mencionado partido político, al no existir libre configuración legislativa, es inválido que los organismos públicos locales realicen actividades de fiscalización, ni siquiera como apoyo y mucho menos practicar notificaciones que, por su naturaleza, son una tarea central de dicha fiscalización, ya que de su correcta ejecución se derivan diversas consecuencias de Derecho.

SEXTO. Estudio de fondo

a. Cuestión a resolver

De lo manifestado por los partidos políticos, se estima que la controversia a resolver en los recursos de apelación se centra en determinar si es conforme a Derecho que, como lo establecen los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, el Instituto Nacional Electoral pueda solicitar a los organismos públicos locales electorales con jornada electoral en dos mil quince, apoyo y colaboración para la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto y a la Unidad Técnica de Fiscalización para la atención oportuna de las siguientes actividades:

- a. Apoyar al personal del Instituto en los monitoreos de espectaculares, medios publicitarios distintos a espectaculares y medios impresos, con base en el procedimiento descrito en el Reglamento de Fiscalización.
- b. Apoyar a los auditores de la Unidad Técnica de Fiscalización a las visitas de verificación de actos de precampaña y campaña, casas de campaña y tomas físicas de inventarios.
- c. Apoyo en la notificación de oficios que proponga la Unidad Técnica de Fiscalización, siempre que no se ponga en riesgo el cumplimiento de las disposiciones normativas.
- d. En su caso, si se reciben informes y avisos de sujetos obligados, canalizarlos de inmediato a las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- e. En su caso, si se reciben respuestas a los oficios de

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

confirmación que la Unidad Técnica de Fiscalización haya enviado de proveedores, aportantes, militantes, simpatizantes y en general, ciudadanos que hayan realizado operaciones con los sujetos obligados y canalizarlas de inmediato a las oficinas de la referida Unidad.

- f. Aquellos que ordene la Comisión de Fiscalización y/o el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, si se puede convenir entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales, para que puedan participar de manera conjunta en los siguientes asuntos:

- a. Campañas de capacitación de las nuevas reglas de fiscalización y uso de los sistemas informáticos para el registro contable de sus operaciones.
- b. Programas de educación continua en materia de administración, finanzas y fiscalización para partidos políticos

O bien, si como lo señalan los partidos recurrentes, tales cuestiones constituyen una indebida delegación de funciones que en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, precandidatos, aspirantes y candidatos en relación con los procesos electorales locales, tiene el Instituto Nacional Electoral, a las organismos públicos locales de aquellas entidades con jornada electoral el siguiente año.

b. Tesis

Es **infundado** el planteamiento de los partidos recurrentes porque, contrario a lo sostenido, las tareas especificadas en los *Lineamientos para la celebración de convenios de colaboración*, relativas al apoyo para el monitoreo de espectaculares y propaganda impresa, visitas de verificación, notificación de oficios y remisión de documentación recibida, así como aquellas que ordene la Comisión de Fiscalización o el Consejo General, y las relacionadas con la participación conjunta en la capacitación de las nuevas reglas legalmente establecidas, se reducen a apoyar las funciones de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por lo que no se tratan de una delegación de atribuciones a los organismos públicos locales.

Ello, porque tales tareas no implican la posibilidad de que los organismos electorales locales tengan poder de decisión respecto de la revisión, vigilancia y determinación acerca del origen y destino de los recursos que se utilicen con motivo de las elecciones locales con jornada electoral en dos mil quince.

c. Marco normativo

El Poder Revisor Permanente de la Constitución en las últimas reformas constitucionales y legales en materia electoral, creó al Instituto Nacional Electoral y le dio atribuciones respecto a la

organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales de las entidades federativas, en los siguientes términos³:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; **la ley**

³ Las partes resaltadas son de esta sentencia.

determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como **la relación con los organismos públicos locales...**

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. **En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General** no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y **contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.**

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

[...]

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

[...]

b) **Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base**, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

[...]

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

[...]

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

b) **En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales**, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

[...]

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

[...]

De las normas constitucionales trasuntas, se advierte que la organización de las elecciones –federales y locales- es una función pública a cargo del Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, cuya actuación tiene como principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Asimismo, tales entes gozan de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

Asimismo, se advierte que la Constitución General dispone expresamente que el Congreso de la Unión fijará un reparto de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme con las bases ahí mismo establecidas.

De esta forma, los apartados B y C de la base V del artículo 41 constitucional, establecen las atribuciones del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en relación con los procesos electorales locales.

Asimismo, se prevé constitucionalmente que el Instituto Nacional Electoral que, mediante convenio con la respectiva autoridad electoral local, pueda, incluso, hacerse cargo de los sus procesos electorales.

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

No obstante, el propio texto constitucional señala que las atribuciones del Instituto Nacional Electoral respecto de los procesos electorales locales, pueden ser delegadas a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio, de que las pueda reasumir con posterioridad.

Lo anterior implica que constitucionalmente se establece un nuevo sistema de facultades concurrentes entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, pues ambos pueden actuar respecto de la organización, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales locales, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y términos de la participación de dichos entes a través de una ley general⁴.

En lo que interesa, de acuerdo con el señalado fundamento constitucional, respecto de los procesos electorales locales, le corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, entre otras atribuciones, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, para lo cual, contará con el apoyo de las autoridades federales y locales, aunque también se prevé que puede delegar dicha función en los organismos públicos locales.

⁴ Sirve de referencia, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES**. Novena Época. Registro: 187982. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Enero de 2002. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 142/2001. Página: 1042.

Ahora bien, respecto de la materia de fiscalización en relación con los procesos electorales de las entidades federativas, la legislación secundaria en materia electoral dispone⁵:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos
Electorales**

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, **distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.**

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

[...]

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) **Para los procesos** electorales federales y **locales**:

[...]

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

[...]

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

⁵ Lo resaltado es de esta sentencia.

[...]

g) **Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;**

[...]

Artículo 42.

[...]

2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, **las comisiones** de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; **Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales, funcionarán permanentemente** y se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

[...]

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

[...]

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

ee) **Ejercer las facultades** de asunción, atracción y delegación, así como en su caso, **aprobar la suscripción de convenios, respecto de procesos electorales locales**, conforme a las normas contenidas en esta Ley;

[...]

3. De igual manera, **para los efectos de la organización de procesos electorales locales se estará a lo señalado en la facultad** de asunción, atracción y **delegación** del Instituto de acuerdo a las disposiciones de esta Ley.

[...]

Artículo 60.

1. La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva y tiene las siguientes atribuciones:

a) Proponer a la Comisión de Vinculación los lineamientos, criterios y disposiciones que emita el Instituto para el cumplimiento de las funciones que en términos de lo previsto en esta Ley, delegue en los Organismos Públicos Locales;

b) Dar seguimiento e informar a la Comisión de Vinculación con relación a las funciones delegadas a los Organismos Públicos Locales;

c) Promover la coordinación entre el Instituto y los Organismos Públicos Locales para el desarrollo de la función electoral;

d) Realizar los estudios e informes que le solicite la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales;

e) Coadyuvar con la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales en la integración de la propuesta para conformar los Consejos de los Organismos Públicos Locales;

f) Elaborar el año anterior al de la elección que corresponda, el calendario y el plan integral de coordinación con los Organismos Públicos Locales para los procesos electorales de las entidades federativas que realicen comicios, y coordinar su entrega para conocimiento del Consejo General;

g) Poner a disposición de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales los informes anuales que rindan los Organismos Públicos Locales, respecto del ejercicio de facultades delegadas u otras materias que correspondan conocer al Instituto, para conocimiento del Consejo General;

h) Elaborar los proyectos de acuerdos y disposiciones necesarios para coordinar la organización de los procesos electorales en las entidades federativas, en términos de lo dispuesto por el inciso a) del Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás legislación aplicable;

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

i) Facilitar la coordinación entre las distintas áreas del Instituto y los Organismos Públicos Locales, y

j) Las demás que le confiera esta Ley.

[...]

Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

a) **Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto;**

[...]

q) Informar a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el Instituto, conforme a lo previsto por esta Ley y demás disposiciones que emita el Consejo General, y

[...]

Artículo 119.

1. **La coordinación de actividades entre el Instituto y los Organismos Públicos Locales estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y del Consejero Presidente de cada Organismo Público Local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, en los términos previstos en esta Ley.**

2. Para la realización de las funciones electorales que directamente le corresponde ejercer al Instituto en los procesos electorales locales, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Constitución y en esta Ley, y en concordancia con los criterios, lineamientos, acuerdos y normas que emita el Consejo General del Instituto, la Secretaría Ejecutiva del Instituto presentará a consideración del Consejo General, el proyecto de Plan Integral que contenga los mecanismos de coordinación para cada proceso electoral local.

3. A solicitud expresa de un Organismo Público Local, el Instituto asumirá la organización integral del proceso electoral correspondiente, con base en el convenio que celebren, en el

que se establecerá de manera fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifique la solicitud.

[...]

Artículo 125.

1. **La delegación de funciones del Instituto en los Organismos Públicos Locales** que señala el inciso b) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución, tendrá carácter excepcional. La Secretaría Ejecutiva someterá al Consejo General los Acuerdos de resolución en los que se deberá fundar y motivar el uso de esta facultad.

2. Para el ejercicio de esta facultad, el acuerdo del Consejo General deberá valorar la evaluación positiva de las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales del Organismo Público Local electoral, para cumplir con eficiencia la función.

3. **La delegación se realizará antes del inicio del proceso electoral local correspondiente y requerirá del voto de al menos ocho Consejeros Electorales. Finalizado el proceso electoral de que se trate, cesarán los efectos de la delegación.** El Instituto podrá reasumir la función que haya sido delegada antes de que finalice el proceso electoral respectivo, siempre y cuando se apruebe por la misma mayoría de ocho votos.

4. La delegación de facultades se realizará de forma específica en cada caso para un Organismo Público Local determinado. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades delegadas sujetándose a lo previsto por esta Ley, la Ley General de Partidos Políticos, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

Artículo 190.

1. **La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley** y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. **La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.**

3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el **caso de que el Instituto delegue esta función.**

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

- a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
- b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;
- c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;
- e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;
- f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;
- g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y
- h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

2. En el caso de que el Instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto 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 estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

- a) Revisar los proyectos de reglamentos en materia de fiscalización que elabore la Unidad Técnica de Fiscalización y someterlos a la aprobación del Consejo General, así como los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos;
- b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;
- c) Delimitar los alcances de revisión de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Revisar las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización;
- e) Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización;
- f) Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;
- i) 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;
- j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;
- k) Aprobar las solicitudes de información a los órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios respecto de las investigaciones que realice la Unidad Técnica de Fiscalización;

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

l) Recibir, a través de la Secretaría Técnica, los informes que deben presentar los partidos políticos para la fiscalización de sus ingresos y egresos;

m) Aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal;

n) Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos;

ñ) Con el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización, llevar a cabo la liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro e informar al Consejo General los parámetros, acciones y resultados de los trabajos realizados con tal fin, y

o) Integrar la información relativa a los topes aplicables a los gastos de precampaña y campaña determinados por los Organismos Públicos Locales, que estarán vigentes en las elecciones locales, para conocimiento del Consejo General.

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

[...]

Artículo 195.

1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

3. En estos casos, de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Artículo 196.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y

aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

[...]

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

- a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;
- b) Elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones;
- c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;
- d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;
- e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
- f) Proponer a la Comisión de Fiscalización la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;
- g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;
- h) Verificar las operaciones de los partidos políticos con los proveedores;

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

- i) Junto con la Comisión de Fiscalización, ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro;
- j) En la etapa de campaña, en caso de que así opte el partido político, pagar a través de una de las chequeras que se aperturará por cada tipo de campaña las obligaciones que contraigan los partidos políticos, ya sea de la totalidad de gastos o bien únicamente por lo que hace a la propaganda en vía pública;
- k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;
- l) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- m) Proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los criterios técnicos emitidos por la Comisión de Fiscalización;
- n) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;
- ñ) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y
- o) Proponer a la Comisión de Fiscalización las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

[...]

Artículo 425.

1. La revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto.

Artículo 426.

1. **La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de ingresos y egresos que presenten los Candidatos Independientes** respecto del origen y monto de los recursos por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

[...]

Artículo 427.

1. La Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto, tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

a) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los aspirantes y Candidatos Independientes. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

b) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los aspirantes y Candidatos Independientes;

c) Ordenar visitas de verificación a los aspirantes y Candidatos Independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y

d) Las demás que le confiera esta Ley o el Consejo General.

Artículo 428.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

a) Regular el registro contable de los ingresos y egresos de los aspirantes y Candidatos Independientes, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en esta Ley;

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

- b) Proponer a la Comisión de Fiscalización la emisión de las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los aspirantes y Candidatos Independientes;
- c) Vigilar que los recursos de los aspirantes y Candidatos Independientes tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en esta Ley;
- d) Recibir y revisar los informes de ingresos y egresos, así como de gastos de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes y de campaña de los Candidatos Independientes, así como los demás informes de ingresos y gastos establecidos por esta Ley;
- e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
- f) Proporcionar a los aspirantes y Candidatos Independientes la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este Libro;
- g) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración de la Comisión de Fiscalización la imposición de las sanciones que procedan;
- h) Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, que tengan relación con las operaciones que realicen los aspirantes y Candidatos Independientes, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones correspondientes, y
- i) Las demás que le confiera esta Ley, la Comisión de Fiscalización o el Consejo General.

Artículo 429.

1. En el ejercicio de sus facultades, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto deberá garantizar el derecho de audiencia de los aspirantes y Candidatos Independientes con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente Título.

2. Los aspirantes y Candidatos Independientes tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y egresos, o de sus estados contables, contra

los obtenidos o elaborados por la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

Artículo 430.

1. Los aspirantes deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano del financiamiento privado, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

[...]

Artículo 431.

1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

[...]

3. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como **distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:**

[...]

f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;

[...]

Artículo 7.

1. **Corresponden al Instituto**, las atribuciones siguientes:

[...]

d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y

[...]

Artículo 8.

[...]

2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

[...]

4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

a) Cuento con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

c) Cuento con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

d) Cuento con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

e) Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas

técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

[...]

Artículo 51.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

[...]

b) Para gastos de Campaña:

[...]

Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

[...]

b) Informes de Campaña:

[...]

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

c) Informes de Precampaña:

I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;

II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;

IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y

V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.

d) Informes de Campaña:

I. La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

[...]

Artículo 84.

[...]

2. En cuanto a los informes de precampaña y campaña, la Comisión de Fiscalización dará en sesión privada a los Consejeros Electorales un informe cada veinticinco días de los avances de las revisiones.

De la anterior normatividad, se aprecia que, siguiendo los lineamientos constitucionales, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos distribuyen competencias entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales locales en las materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales.

Por ello, al tener competencia tanto el Instituto Nacional Electoral como los organismos públicos locales en relación con los procesos electorales locales, se prevé en la normativa que la coordinación de actividades entre dichos entes estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y del Consejero Presidente de cada Organismo Público Local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

Para lo cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá aprobar la suscripción de convenios, respecto de procesos electorales locales.

Ahora bien, en lo que interesa, en relación con los procesos electorales locales, dichas leyes generales señalan que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, sus coaliciones, precandidatos, aspirantes y los candidatos a cargos de elección popular.

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

Las atribuciones de ese Consejo General en materia de fiscalización son:

- a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
- b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;
- c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;
- e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;
- f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;
- g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y
- h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

Asimismo, se establece que el Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control

técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, que tendrá como facultades las siguientes:

- a) Revisar los proyectos de reglamentos en materia de fiscalización que elabore la Unidad Técnica de Fiscalización y someterlos a la aprobación del Consejo General, así como los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos;
- b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;
- c) Delimitar los alcances de revisión de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Revisar las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización;
- e) Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización;
- f) Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;

- i) 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;
- j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;
- k) Aprobar las solicitudes de información a los órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios respecto de las investigaciones que realice la Unidad Técnica de Fiscalización;
- l) Recibir, a través de la Secretaría Técnica, los informes que deben presentar los partidos políticos para la fiscalización de sus ingresos y egresos;
- m) Aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal;
- n) Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos;
- o) Con el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización, llevar a cabo la liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro e informar al Consejo General los parámetros, acciones y resultados de los trabajos realizados con tal fin, y
- p) Integrar la información relativa a los topes aplicables a los gastos de precampaña y campaña determinados por los Organismos Públicos Locales, que estarán vigentes en las

elecciones locales, para conocimiento del Consejo General.

Se prevé que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización; órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

- a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;
- b) Elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones;
- c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;
- d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;
- e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

- f) Proponer a la Comisión de Fiscalización la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;
- g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;
- h) Verificar las operaciones de los partidos políticos con los proveedores;
- i) Junto con la Comisión de Fiscalización, ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro;
- j) En la etapa de campaña, en caso de que así opte el partido político, pagar a través de una de las chequeras que se apertura por cada tipo de campaña las obligaciones que contraigan los partidos políticos, ya sea de la totalidad de gastos o bien únicamente por lo que hace a la propaganda en vía pública;
- k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;
- l) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener

- registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- m) Proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los criterios técnicos emitidos por la Comisión de Fiscalización;
 - n) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;
 - o) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y
 - p) Proponer a la Comisión de Fiscalización las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

Es de destacar que a dichos órganos del Instituto Nacional Electoral les corresponde efectuar el procedimiento de revisión de los informes de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos, así como los correspondientes a los candidatos independientes, conforme con los procedimientos establecidos en la ley general electoral como en la ley general de partidos políticos.

De esta forma, conforme los preceptos señalados, corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización recibir los informes de los

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

partidos políticos, revisarlos, en caso de detectar inconsistencias darlas a conocer para que puedan ser subsanadas, y la elaboración del dictamen consolidado y proyecto de resolución correspondientes.

Tales documentos pasan a la Comisión de Fiscalización para su revisión y aprobación, hecho lo cual se presenta al Consejo General para que resuelva lo conducente.

Asimismo, se aprecia que dichos órganos tienen atribuciones de vigilancia permanente del origen y destino de los recursos de los partidos políticos, precandidatos, aspirantes y candidatos en relación con los procesos electorales, tales como revisar y auditar, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que se a los recursos de campaña.

Asimismo, se observa que tales facultades son decisorias, pues están encaminadas a vigilar, revisar y determinar el origen y destino de los recursos de campaña son o no acordes a Derecho y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

Sin embargo, la legislación invocada también prevé que las atribuciones de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de manera excepcional, pueden ser delegadas a los organismos públicos locales, para lo cual se deben seguir los lineamientos establecidos en los artículos 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 8 de la Ley General de Partidos Políticos, esto es:

- a. Realizarse antes del inicio del correspondiente proceso

- electoral local.
- b. El acuerdo de delegación debe ser aprobado por un voto mínimo de ocho consejeros electorales.
 - c. Valorarse la evaluación positiva de las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales del organismo público local electoral, para cumplir con eficiencia la función, lo cual implica que:
 - 1. Cuento con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;
 - 2. Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;
 - 3. Cuento con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;
 - 4. Cuento con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;
 - 5. Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente.

Igualmente, debe tenerse presente, como se estableció, existe el mandato constitucional que en materia de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral contará con el apoyo y colaboración de las autoridades federales y locales, en los que se incluye evidentemente a los organismos públicos locales.

Conforme con lo expuesto, se aprecia que el Instituto Nacional Electoral le compete la fiscalización de los recursos que los diferentes actores políticos utilicen durante los procesos electorales locales, lo que comprende la vigilancia, revisión y

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

decisión acerca del origen y destino de los mismos. Facultad que puede delegarse al respectivo organismo público local, para que realice tal fiscalización.

Sin embargo, de no realizarse tal delegación de facultades antes del inicio del proceso electoral local correspondiente, ello no implica que quede vedado para la autoridad electoral nacional solicitar el apoyo de la autoridad electoral local, para que le auxilie en la realización de determinados actos relacionados con dicha revisión y vigilancia, siempre que los mismos no sean sustantivos.

d. Delegación de facultades y convenios de colaboración o coordinación

Como se ha venido afirmando, en materia de procesos electorales locales la Constitución y las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de Partidos Políticos, distribuyen diversas competencias entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales; competencias que corresponde a cada uno de ellas ejercer en la organización, vigilancia y desarrollo de dichos procesos electivos estatales.

Asimismo, se establece que derivado de dicha concurrencia de facultades en una misma materia, las autoridades administrativas electorales, nacional y estatales, deberán de coordinarse a través de los mecanismos, procedimientos y órganos establecidos para ello, a efecto de poder organizar las elecciones de las entidades que correspondan.

Tal coordinación puede implicar, entre otros aspectos, que el Instituto Nacional Electoral delegue ciertas facultades al respectivo organismo público local, para que éste las ejerza, o bien entre dichos entes se celebren convenios de coordinación, a efecto de que entre ellos exista colaboración y apoyo en las tareas que cada uno de ellos tienen encomendadas.

De acuerdo con la doctrina, la delegación de facultades es el acto jurídico general o individual, por medio del cual un órgano administrativo transmite parte de sus poderes o facultades a otro órgano.

Para que esa delegación de competencias sea regular, es necesario que se satisfagan las siguientes condiciones:

1. La delegación esté prevista en la Ley.
2. El órgano delegante esté autorizado para transmitir parte de sus poderes.
3. El órgano delegado pueda legalmente recibir esos poderes.
4. Los poderes transmitidos puedan ser materia de delegación.

En este sentido, la autoridad delegante, en tanto que dura la delegación, no puede ejercer su competencia en el dominio de lo delegado, pues hecha esa delegación de facultades, la delegante está renunciando a ejercerlas, por lo que la única legitimada para hacerlo es la delegada.

Como se apreció en el contexto normativo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede delegar en relación con los procesos electorales locales, atribuciones de fiscalización a los

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

organismos públicos locales, lo que implica que delega su competencia para vigilar, revisar y determinar todo lo relativo al origen y destino de los recursos utilizados específicamente por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos, para fines electorales, y a la vez, que renuncia a efectuar actuación alguna sobre el dominio de la materia delegada.

Por su parte, los convenios de coordinación, tienen como finalidad armonizar el ejercicio de las facultades que ejercen el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, respecto de las elecciones de las entidades federativas, así como la concertación de las relaciones electorales entre dichos entes.

Así lo señala el inciso c) del Capítulo II de los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, al establecer que:

c) La coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales tiene como propósito esencial concertar la actuación de ambas autoridades, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, y bajo la rectoría de los criterios y lineamientos que legalmente corresponde definir al Instituto, para ofrecer a la ciudadanía un esfuerzo conjunto que eleve la calidad y eficacia en la organización y operación de los comicios y optimizar los recursos humanos y materiales a disposición de ambas autoridades, bajo el estricto apego al marco constitucional y legal.

En ese sentido, los convenios que pueden celebrar el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, son únicamente de apoyo y colaboración, sin que puedan comprender aspectos propios de sus competencias que en materia de

organización de elecciones les confieren los artículos 41 y 116, fracción IV de la Constitución General⁶.

Asimismo, también debe tenerse presente que dada la cercanía e inmediatez que tienen los organismos públicos locales en relación con los actores políticos que participan en los procesos electorales estatales, es dable sostener que, sin que ello implique una delegación de facultades sustantivas, el Instituto Nacional Electoral en el ejercicio de sus atribuciones y competencias en relación con esas elecciones locales, pueda solicitar su apoyo para realizar determinadas actuaciones procedimentales, pues las mismas no implican una facultad de revisión, vigilancia o resolutoria.

e. Caso concreto

En el Capítulo III, apartado F, numeral 2 de los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, se estableció que para proveer en el adecuado ejercicio de la facultad de

⁶ Sirve de apoyo las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Época: **CONVENIOS EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 95-BIS DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Novena Época. Registro: 170806. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 123/2007. Página: 974; y **MATERIA ELECTORAL. LOS CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y EL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN NO PUEDEN COMPRENDER ATRIBUCIONES PROPIAS DE ÉSTE.** Época: Novena Época. Registro: 170702. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 124/2007. Página: 994.

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

fiscalización del Instituto Nacional Electoral, los organismos públicos locales electorales, previa solicitud de éste, brindarán apoyo y colaboración a la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto y a la Unidad Técnica de Fiscalización para la atención oportuna de las siguientes actividades:

- a. Apoyar al personal del Instituto en los monitoreos de espectaculares, medios publicitarios distintos a espectaculares y medios impresos, con base en el procedimiento descrito en el Reglamento de Fiscalización.
- b. Apoyar a los auditores de la Unidad Técnica de Fiscalización a las visitas de verificación de actos de precampaña y campaña, casas de campaña y tomas físicas de inventarios.
- c. Apoyo en la notificación de oficios que proponga la Unidad Técnica de Fiscalización, siempre que no se ponga en riesgo el cumplimiento de las disposiciones normativas.
- d. Si se reciben informes y avisos de sujetos obligados, canalizarlos de inmediato a la Unidad Técnica de Fiscalización.
- e. En su caso, si se reciben respuestas a los oficios de confirmación que la Unidad Técnica de Fiscalización haya enviado de proveedores, aportantes, militantes, simpatizantes y en general, ciudadanos que hayan realizado operaciones con los sujetos obligados y canalizarlas de inmediato a las oficinas de la referida Unidad.
- f. Aquellos que ordene la Comisión de Fiscalización y/o el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, en el numeral 8.1 y 8.2 del Capítulo IV, de esos mismos *Lineamientos*, se señala que por su trascendencia se puede convenir entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales, para que puedan participar de manera conjunta en los siguientes asuntos:

- a. Campañas de capacitación de las nuevas reglas de fiscalización y uso de los sistemas informáticos para el registro contable de sus operaciones.
 1. Reglamento de Fiscalización.
 2. Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.
 3. Uso del Sistema en Línea de Contabilidad.
 4. Uso del Sistema de Recibos Electrónicos
- b. Programas de educación continua en materia de administración, finanzas y fiscalización para partidos políticos.
 1. Desarrollo e implementación de programas educativos.
 2. Profesionalización y certificación de competencias en la materia.
 3. Cumplimiento del programa de actualización continua.

De esta forma, carecen de razón los recurrentes cuando afirman que tales tareas, son una delegación total de la competencia de la Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización en relación con los procesos electorales locales.

Lo anterior, porque si bien se tratan de actividades auxiliares para poder realizar la fiscalización de los recursos empleados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos, las

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

mismas constituyen un apoyo y colaboración en auxilio a las atribuciones de la autoridad electoral nacional, siempre bajo la supervisión de éste, y sin que con ellas, los organismos públicos locales puedan realizar, por sí mismos, la vigilancia, revisión o determinación acerca de la información que recaben o respecto de la fiscalización de los recursos atinentes.

Como lo señalan los partidos recurrentes, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no determinó delegar su función fiscalizadora respecto de ninguno de los procesos electorales locales con jornada electoral en el dos mil quince, pues no emitió acuerdo alguno al respecto, previo al inicio de los respectivos procesos electivos.

Ello, implica que será autoridad administrativa electoral nacional quien conforme con su competencia y atribuciones, se encargue de vigilar, revisar y determinar todo lo relacionado con el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos en el marco de dichos procesos electorales locales.

Sin embargo, no puede pasarse por alto que, precisamente, en ese marco electivo local, concurren también las atribuciones y competencias de los organismos públicos locales, de manera que se estima necesario que exista una correcta coordinación entre esas entidades u organismos a fin de cada uno de ellos pueda ejercer adecuadamente sus atribuciones.

En este sentido, se estima que en relación con la materia de fiscalización de los recursos destinados a las pre y campañas

electorales, válidamente el Instituto Nacional Electoral puede apoyarse en los organismos locales, a fin de realizar las tareas atinentes de manera eficaz, así como para que los órganos encargados de dicha fiscalización cuenten de manera oportuna con la información correspondiente.

Cuestión sumamente importante, si se toma en cuenta la relevancia de la fiscalización de esos recursos, a fin de prevenir que provengan de una fuente distinta a las legalmente autorizadas, garantizar que se utilicen para los fines que tienen, así como que no se rebasen los respectivos topes de gastos de campaña.

De esta manera, contrario a lo sostenido por los partidos recurrentes, el Instituto Nacional Electoral no está delegando función fiscalizadora alguna, pues la facultad de revisar, vigilar y determinar lo conducente, sigue siendo de ella, sólo que para contar con la información necesaria y suficiente, requiere del apoyo de los organismos públicos locales, considerando que esa fiscalización se realiza sobre los procesos electorales locales y tomando en cuenta la inmediatez que dichos organismos tienen con la información requerida.

Ello, pues en momento alguno se aprecia que a los organismos públicos locales se les otorguen atribuciones para revisar los informes de gastos de precampaña o campaña electoral, así como los que presenten los aspirantes y candidatos independientes, o para elaborar el dictamen consolidado y el proyecto de resolución para presentarlo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral o para que ellos mismos resuelvan lo atinentes; tampoco

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

se aprecia que por sí mismos puedan ordenar la práctica de auditorías, revisiones o comprobaciones, ni siquiera para procesar la información que, en su caso, se les presente, o para instaurar procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

Por lo contrario, las actividades a las se refieren los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, son meramente auxiliares y de apoyo que encuadran en el marco de coordinación, cooperación que debe existir entre las autoridades administrativas electorales con competencias y atribuciones en la misma materia, en este caso, la organización, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales locales.

Lo anterior, porque dichas actuaciones se limitan a apoyar al personal y auditores del Instituto Nacional Electoral en el monitoreo de propaganda electoral en espectaculares e impresa, visitas de verificación de actos de campaña y precampaña, casas de campaña, y tomas físicas de inventarios; así como notificar oficios de la Unidad Técnica de Fiscalización, y la recepción y envío de documentación a las oficinas de dicha Unidad Técnica.

Como puede apreciarse, se insiste, dichas tareas están relacionadas con la coordinación y concertación de las relaciones que existen entre las autoridades electoral, nacional y local, derivadas de que ambas concurren en la organización, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales locales, y no se refieren propiamente a la función sustancial de revisar, verificar o determinar los recursos empleados.

Aunado a que permite a los propios sujetos electorales fiscalizados medios más accesibles e inmediatos para cumplir con sus obligaciones, al permitir que el Instituto Nacional Electoral se apoye en los organismos públicos locales.

En estos casos, el organismo electoral local actúa como un mero auxiliar del instituto nacional en las tareas de fiscalización que éste tiene encomendadas, pues carecen de atribuciones para tomar determinaciones relativas a la fiscalización u ordenar por sí mismos actuaciones en esa misma materia.

Incluso, la tarea de notificar los oficios de la Unidad de Fiscalización por medios de los organismos electorales locales, contrario a lo sostenido por el partido MORENA, no se trata de una delegación de una función, pues únicamente se trata de una actuación procedimental que si bien, genera consecuencias en relación con el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos motivo de fiscalización, sólo se autoriza a la autoridad local a que la realice en auxilio de la autoridad nacional, y respecto de la cual se deberán seguir las formalidades legales atinentes, para asegurar que con dicha notificación el interesado tuvo pleno conocimiento del oficio atinente.

Además, de que dicho apoyo en la notificación, los propios *Lineamientos* lo permiten siempre que **no se ponga en riesgo el cumplimiento de las disposiciones normativas.**

En este sentido, el inciso f) del numeral cuestionado, que establece que también podrán ser materia de apoyo **aquellos que ordene la Comisión de Fiscalización y/o el Consejo General**

del Instituto Nacional Electoral, debe entenderse en el sentido de que la autoridad administrativa electoral nacional sólo podrá solicitar a los organismos públicos locales, actividades de mero apoyo a la función fiscalizadora y a fin de contar de manera oportuna con la información correspondiente, y no aquellas que pudieran implicar una delegación de funciones.

Asimismo, se estima que no es óbice que el Instituto Nacional Electoral cuente con estructura a nivel local y distrital con la cual podría realizar tales tareas, como lo señalan los recurrentes, pues debe tenerse presente que los *Lineamientos para la celebración de convenio de coordinación*, están referidos a aquellos casos en los cuales existen elecciones federales y locales concurrentes, de manera que si bien el instituto nacional cuenta con dicha estructura desconcentrada, la misma se encontrará también realizando las funciones que le son propias en relación con las elecciones de diputados federales del siguiente año.

Aunado a que, en todo caso, la fiscalización a la que se refiere el presente asunto, es aquella derivada de los procesos electorales locales, de manera que por cuestiones de eficiencia e inmediatez, es válido que quien pueda realizar las tareas de apoyo sean los organismos públicos locales, que ya realizan funciones sobre las elecciones estatales, y no órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral.

En cuanto hace a la posibilidad de convenir que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales participen de manera conjunta en campañas de capacitación de las nuevas reglas de fiscalización y el uso de sistemas informáticos para el

registro de operaciones contables, así como en programas de educación continua en materia de administración, finanzas y fiscalización para los partidos políticos, al no tratarse de una función propiamente de fiscalización, es dable que se pueda pactar en los convenios de coordinación tales actividades, las cuales, dicho sea de paso, redundan en un beneficio para los propios partidos políticos tanto nacionales como locales, en el ámbito de las elecciones locales.

Por tanto, contrario a lo señalado por los recurrentes, el acuerdo y la parte controvertida de los *Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación*, es acorde con los principios rectores de la materia electoral, pues además de que las funciones cuestionadas pueden ser materia de apoyo por parte de las organismos públicos locales sin que ello implique delegación de facultades del Instituto Nacional Electoral, por lo que se encuentran ajustadas a Derecho, se da certeza a los actores políticos de las elecciones locales respecto de aquellas actividades que en apoyo y colaboración a las atribuciones de fiscalización pueden realizar los organismos locales.

Por las razones precisadas, también debe desestimarse los argumentos de los actores relativos a que el acuerdo se encuentra indebidamente fundado y motivado, además de ser contrario al principio de reserva de ley.

Ello, porque ya que además de que la autoridad responsable señaló los fundamentos y motivos que estimó aplicables para emitir los actos reclamados y que los recurrentes omiten controvertir, tal agravio lo hacen depender de que, en su

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

concepto, el Instituto Nacional Electoral está delegando funciones de fiscalización sin que exista posibilidad legal para ello, cuestión que, como se demostró, no es así.

f. Conclusión y efectos

Conforme con lo razonado, al estimar que carece de razón los recurrentes en sus planteamientos, por lo que el acuerdo y la parte atinente de los *Lineamientos* son acordes a Derecho.

De ahí que deba **confirmarse** el acto reclamado.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación **SUP-RAP-210/2014**, al diverso **SUP-RAP-206/2014**. En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la celebración de convenios de coordinación con los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas con jornada electoral coincidente con la federal, así como de aquellas que se efectúen durante el año 2015*, emitido el diecinueve de noviembre de dos mil catorce e identificado con la clave **INE/CG269/2014**.

Notifíquese, personalmente a los partidos políticos recurrentes, en los domicilios señalados para tal efecto, **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 28, y 29, apartados 1, 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103, 106 y 109, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo acordaron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**SUP-RAP-206/2014
Y ACUMULADO**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA