

EXPEDIENTE: SUP-OP-44/2014

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD:**
77/2014

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

DEMANDADOS: CONGRESO
DEL ESTADO DE CAMPECHE Y
OTRO

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2014, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, se puede solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **opinión** sobre los temas y conceptos especializados en la materia de su

SUP-OP-44/2014

competencia¹, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación² ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculatoria para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita³, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por los actores en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable inferir que la opinión solicitada a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, está dirigida en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

¹ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

² 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**

³ **Artículo 71.**

... Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.

El Partido de la Revolución Democrática señala como **autoridad emisora** de la norma general impugnada al Congreso del Estado de Campeche y como entidad del Poder Ejecutivo que la **promulgó**, al Gobernador de dicha Entidad federativa.

Normas impugnadas.

Las **normas generales** cuya validez se impugna son los artículos 104 a 114; 245; 246; 639; 642, fracciones III, IV, V y VI; 644; 669; 674, fracciones II y IV; 711 fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche (en lo sucesivo la ley), publicada en el Decreto número 154 del Periódico Oficial de dicha Entidad federativa, el treinta de junio de dos mil catorce.

Disposiciones constitucionales violadas.

El partido actor estima que, entre otros, se vulneran los artículos 1º; 8º; 14; 16 primer párrafo; 17 segundo párrafo; 116, fracción IV, incisos b) y I); así como 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Temas planteados en la acción de inconstitucionalidad.

En el caso, los conceptos de invalidez se formulan al tenor de los siguientes temas:

1. ASPECTOS PROCESALES

Subtema 1.a. Plazo de presentación de los medios de impugnación.

El artículo 639 de la ley establece que fuera del proceso electoral el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles y **dentro del horario oficial de labores** del Instituto local, lo que se alega restringe el término para presentar medios de impugnación, ya que si la presentación se hace el último día, no se cuenta con el día completo.

Subtema 1.b. Personería de quien presenta un medio de impugnación.

La fracción III, del artículo 642, de la ley, estatuye que al medio de impugnación deben acompañarse los documentos necesarios para acreditar la personería del promovente. El partido se queja de que tal disposición no distinga aquellos casos en que la personería ya se tenga reconocida por la responsable o la reconozca en su informe, además, omite estatuir que, en todo caso, es posible subsanar dicho requisito.

Subtema 1.c. Omisión de prever el derecho a impugnar omisiones.

Se alega que las fracciones IV y V, del artículo 642, de la ley, indebidamente omiten prever la posibilidad de impugnar omisiones electorales, cuando existiendo un deber jurídico de la autoridad de hacer, no lo haga en su oportunidad.

Subtema 1.d. Omisión de establecer el derecho a solicitar la inaplicación de las normas en que se funde el acto reclamado.

Se aduce que la fracción V, del numeral 642, de la ley, erróneamente omite establecer el derecho de solicitar la inaplicación de las normas en que se funde el acto reclamado, cuando se considere que las mismas son inconstitucionales.

Subtema 1.e. Omisión de eximir al promovente del medio de impugnación, de solicitar y aportar pruebas.

Se afirma que la fracción VI, del artículo 642, de la ley, omite eximir al promovente del medio de impugnación, de solicitar y aportar pruebas, así como de trasladar esa carga a la autoridad resolutora, en aquellos casos en los que el promovente esté imposibilitado legal o materialmente para obtener directamente las pruebas.

Subtema 1.f. Desechamiento de la demanda.

En relación con tal temática, se alega que:

- El artículo 644 de la ley dispone el desechamiento de plano del medio de impugnación, cuando el escrito de demanda no se presente ante la autoridad correspondiente, sin tomar en cuenta que la demanda se puede haber presentado en tiempo ante otro órgano del Instituto Electoral.
- Tal precepto prevé el desechamiento de la demanda, cuando se incumplan los requisitos previstos en la fracciones I a V del artículo 642 de la ley, a pesar de que algunos requisitos se deben tener por cumplidos si de autos se deducen, o bien se

SUP-OP-44/2014

pueden subsanar a requerimiento del Magistrado instructor, además de que la deficiencia o falta de agravios, así como la cita errónea de preceptos, deben suplirse o corregirse de oficio al resolverse.

- El desechamiento de la demanda cuando no existan hechos y agravios o sólo se señalen hechos, previsto por el numeral 644 de la ley, implica una antinomia con el artículo 681 de la propia ley, en relación con el deber del órgano resolutor de suplir los agravios que puedan ser claramente deducidos de los hechos expuestos.

Subtema 1.g. Requisitos de los escritos de los terceros interesados en los medios de impugnación.

Se alega que el artículo 669 de la ley:

En su fracción I establece que los escritos de los terceros interesados deben presentarse ante la autoridad responsable, pero indebidamente deja de contemplar la hipótesis en que dicha autoridad haya incurrido en omisiones.

En su fracción IV estatuye que el tercero interesado debe acreditar su personería, sin dispensar tal requisito en los casos en que ya se tenga reconocido dicho carácter ante la responsable o que ésta se lo reconozca conforme a lo previsto en la fracción I del artículo 673 de la ley.

En su fracción VI constriñe al compareciente a acreditar que no puede aportar pruebas al existir impedimento legal para obtenerlas, *“y resulte, por ende, innecesario y ocioso hacer la solicitud a la autoridad u órgano partidista que las posea”*.

Subtema 1.h. Requerimientos en los medios de impugnación jurisdiccionales y administrativos para subsanar las demandas.

Se afirma que los artículos 674, fracciones II y IV, y 711 fracciones II y III, de la ley, establecen que de advertir que la demanda del medio de impugnación adolece de algún requisito, la autoridad jurisdiccional o administrativa “*podrá formular*” un requerimiento, en lugar de “*se formulará*” el requerimiento respectivo, lo que no garantiza la posibilidad real de que siempre se formule tal requerimiento.

Opinión.

Esta Sala Superior considera que no procede emitir pronunciamiento en torno a los referidos planteamientos del Partido de la Revolución Democrática, en virtud de que se trata de cuestiones que tienen que ver con el procedimiento de los medios de impugnación y, por tanto, están vinculadas con el derecho procesal en general, no con aspectos específicos del derecho electoral.

TEMA 2. RELACIONES DE TRABAJO ENTRE EL INSTITUTO ELECTORAL Y SUS SERVIDORES.

Conceptos de invalidez y normas cuestionadas.

El artículo 245 de la ley estatuye que la relación laboral entre el Instituto electoral y sus servidores se rige por las leyes locales, así como que el personal del Instituto quedará incorporado al régimen de seguridad y servicios sociales previsto en la Ley de

SUP-OP-44/2014

Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Campeche; por su parte, el numeral 246 de la ley prevé que el sistema del servicio profesional electoral, estará a cargo de la Unidad de Vinculación del Instituto, la que se encargará de los mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como del catálogo general de los cargos y puestos del personal de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral.

Se aduce que dichos preceptos violan los artículos 41, fracción V, apartado D, de la Carta Magna y sexto transitorio de la reforma constitucional, porque invaden facultades exclusivas que estos preceptos le otorgan al Instituto Nacional Electoral.

El texto de los artículos impugnados es el siguiente:

Artículo 245.- Para el desempeño profesional de sus actividades el Instituto Electoral contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos que se regirán conforme a lo establecido por el Reglamento Interior del Instituto.

Las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores se regirán por las leyes locales. El personal del Instituto quedará incorporado al régimen de seguridad y servicios sociales previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Campeche.

Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por la autoridad jurisdiccional local electoral conforme al procedimiento previsto en esta Ley de Instituciones.

Artículo 246.- El sistema del servicio profesional electoral del Instituto Electoral estará a cargo de la Unidad de Vinculación del Instituto, y se encargará de los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como del catálogo general de los cargos y puestos del personal de los órganos

ejecutivos y técnicos. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de esta Unidad, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

Opinión

La mayoría de los integrantes de esta Sala Superior opina que dichos preceptos son inconstitucionales, porque acorde con el nuevo modelo de atribuciones de las autoridades electorales administrativas, a partir de la creación del Instituto Nacional Electoral, en nuestro texto constitucional se establece que es dicha autoridad la única encargada de regular la organización y funcionamiento del servicio profesional electoral nacional, según lo dispone el artículo 41, base V, Apartado D, de la Carta Magna, que es del tenor siguiente:

Artículo 41.

...

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 D. El **servicio profesional electoral nacional** comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral **y de los organismos públicos locales** de las Entidades federativas en materia electoral. **El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este servicio.**

SUP-OP-44/2014

Es así que dichas porciones normativas contrarían la facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral, al estatuir que para el desempeño profesional de sus actividades, el Instituto Electoral contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos que se regirán conforme a lo establecido por el Reglamento Interior del Instituto, otorgando a la Unidad de Vinculación del Instituto la facultad de establecer los mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como del catálogo general de los cargos y puestos del personal de los órganos ejecutivos y técnicos, del sistema del servicio profesional electoral del Instituto Electoral y otras cuestiones relacionadas con la regulación de la organización y funcionamiento del mismo.

Por tanto, el Congreso local dejó de observar el artículo 41 constitucional, la regular cuestiones que le son ajenas.

En tal medida, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior opina que tales normas cuya invalidez se reclama, devienen inconstitucionales, en la medida que regulan cuestiones que competen exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.

TEMA 3. FISCALIZACIÓN.

Subtema 3.a.

Concepto de invalidez y normas cuestionadas

Se alega que los artículos 104 a 114 de la ley son inconstitucionales, dado que no prevén la preponderancia del financiamiento público sobre el privado, “*ni se establece un tope*

SUP-OP-44/2014

que no puede ser mayor al 49% y que en la Ley General de Partidos Políticos no es mayor al 20% del tope de gastos (sic) de campaña”.

El texto de los artículos impugnados es el siguiente:

Artículo 104.- El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

I. Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos;

II. Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

III. Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante el proceso electoral local y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

I. Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias en el año de que se trate;

II. Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

III. Cada Partido Político, a través del órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

SUP-OP-44/2014

IV. Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el cero punto cinco por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior.

Artículo 105.- Los partidos políticos sus aspirantes, precandidatos y candidatos así como los aspirantes de candidaturas independientes y los candidatos independientes deberán expedir recibos foliados en los que se hagan constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, Registro Federal de Contribuyentes del aportante. Para el caso de que la aportación se realice con cheque o transferencia bancaria, la cuenta de origen deberá estar a nombre del aportante. Invariablemente las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del Partido Político o de la Asociación Civil constituida para la Candidatura Independiente, de conformidad con lo que establezca el Reglamento que en su caso emita el Instituto Nacional o si esta función es delegada por el Instituto Nacional al Instituto Electoral se realizará por la Unidad de Fiscalización de acuerdo con las normas y lineamientos que en su caso emita el Instituto Nacional.

Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político, aspirantes de candidaturas independientes o los candidatos independientes y el aportante, en el cual se precise el valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas; de igual forma se deberá anexar factura en la que se precise la forma de pago, conforme a lo previsto en el artículo 29 A, fracción VII, inciso c), del Código Fiscal de la Federación.

El Partido Político, aspirantes de candidaturas independientes o los candidatos independientes deberán entregar a la Unidad de Fiscalización una relación mensual de los nombres de los aportantes y, en su caso, las cuentas del origen del recurso que necesariamente deberán estar a nombre de quien realice la aportación.

Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del Partido Político que haya sido beneficiado con la aportación.

Artículo 106.- Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:

I. Deberán informar al Consejo General del Instituto Nacional o en caso de ser delegada la función al Consejo General del Instituto Electoral de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que se haya sido (sic) establecido:

II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados en instrumento de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año;

III. En todo caso, las cuentas, fondos y fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario para el Consejo General del Instituto Nacional, por lo que éste podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones, y

IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del Partido Político.

Artículo 107.- Cada Partido Político sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes serán responsables de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad así como del cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Partidos y la demás normatividad que en la materia emita el Consejo General del Instituto Nacional.

Artículo 108.- El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos políticos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes o de propaganda utilitaria, así como cualquiera otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. El órgano interno responsable del financiamiento de cada Partido Político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos.

Artículo 109.- Corresponde al Instituto Nacional, en los términos que establece la Constitución Federal y demás leyes aplicables, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes, no

SUP-OP-44/2014

obstante el Instituto Electoral podrá ejercer las facultades de fiscalización por delegación del Instituto Nacional sujetándose en todo momento a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita dicha autoridad y sin perjuicio de que el citado organismo nacional reasuma el ejercicio directo de la función fiscalizadora en cualquier momento.

En caso de que la función de fiscalización sea delegada, la recepción y revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos financieros a que se refiere esta Ley de Instituciones, según el tipo de financiamiento, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación financiera estará a cargo de su Unidad de Fiscalización.

La Unidad de Fiscalización tendrá las siguientes facultades:

I. Regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los 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 la Ley General de Instituciones, la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;

II. Emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes;

III. Vigilar que los recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la Ley General de Instituciones, la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;

IV. Recibir los informes de ingresos y egresos, así como de gastos de precampaña de los partidos políticos y sus precandidatos así como de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes y los gastos de campaña de los partidos políticos y sus candidatos así como de los candidatos

SUP-OP-44/2014

independientes, así como los demás informes de ingresos y gastos establecidos por la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;

V. Revisar los informes señalados en la fracción anterior;

VI. 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;

VII. Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes;

VIII. Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

IX. Presentar al Consejo General los informes y dictámenes con proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes. Los informes y dictámenes con proyectos de resolución 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 legislación aplicable;

X. Proporcionar a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en esta Ley de Instituciones;

XI. Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan;

XII. Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, que tengan relación con las operaciones que

SUP-OP-44/2014

realicen los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los 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

XIII. Las demás que le confiera esta Ley de Instituciones o el Consejo General.

Artículo 110.- Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

I. Informes trimestrales de avance del ejercicio:

- a) Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;
- b) En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda;
- c) Durante el año del proceso electoral estatal se suspenderá la obligación establecida en este inciso, y
- d) Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad.

II. Informes anuales de gasto ordinario:

- a) Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;
- b) En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos y las agrupaciones políticas estatales hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;
- c) Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se

SUP-OP-44/2014

manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del Partido Político y la Agrupación Política Estatal que corresponda, y

d) Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada Partido Político designe para tal efecto.

Las agrupaciones políticas estatales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en el inciso a) de la fracción II de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable emitido por el Instituto Nacional.

Artículo 111.- Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

I. Informes de precampaña:

a) Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

b) Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

c) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

d) Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

e) Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

SUP-OP-44/2014

II. Informes de Campaña:

a) Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

b) El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran, y

c) Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad de Fiscalización dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Artículo 112.- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

I. Informes trimestrales de avance del ejercicio:

a) Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que en un plazo de cinco días hábiles improrrogables las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y

b) En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.

II. Informes anuales:

a) Una vez entregados los informes anuales, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de sesenta días hábiles para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros de cada Partido Político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al Partido Político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

SUP-OP-44/2014

c) La Unidad de Fiscalización contará con diez días hábiles para informar al Partido Político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días hábiles para que los subsane. La Unidad de Fiscalización informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente;

d) Una vez concluido el plazo referido en el inciso a) de esta fracción, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de treinta días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración del Consejo General dentro de los diez días hábiles siguientes para su aprobación;

III. Informes de Precampaña:

a) Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de quince días hábiles para la revisión de dichos informes;

b) La Unidad de Fiscalización 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 hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

c) Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con un término de veinte días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración del Consejo General del Instituto dentro de los seis días hábiles siguientes para su aprobación;

IV. Informes de Campaña:

a) La Unidad de Fiscalización del Instituto revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

b) Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con diez días hábiles para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

SUP-OP-44/2014

c) 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;

d) Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad de Fiscalización contará con un término de quince días hábiles para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración del Consejo General (sic) Instituto dentro de los seis días siguientes para su aprobación.

Artículo 113.- Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad de Fiscalización deberán fundarse, motivarse y contener como mínimo:

I. Los apartados relativos a los antecedentes, marco legal, consideraciones y conclusiones o puntos de acuerdo o resolutivos;

II. Resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

III. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y

IV. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con este fin.

Artículo 114.- Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas conforme a lo que señale la Ley General de Partidos y, en su caso, determine el Instituto Nacional.

Opinión

En opinión de esta Sala Superior los artículos cuya invalidez se reclama se refieren a una deficiente regulación legislativa de dos aspectos: i) la omisión parcial de establecer en la ley controvertida que en el financiamiento a los partidos políticos los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado y

ii) la omisión de regular un tope de gastos de campaña que no sea mayor al cuarenta y nueve por ciento.

Las omisiones que hace valer el accionante son inexistentes.

Al respecto, esta Sala Superior estima necesario aclarar que el demandante hace valer una deficiencia legislativa acerca del establecimiento de un principio previsto en la Constitución General de la República sobre el financiamiento de los partidos políticos. Por ende, sobre esta base se llevará a cabo el análisis del concepto de invalidez resumido anteriormente.

Lo antes expuesto, toma en consideración la tesis 5/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1336.

Al respecto, debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que procede alegar omisiones legislativas cuando se trata de deficiencia en los preceptos impugnados, mas no en la ausencia de los mismos.

En el caso, el actor aduce una deficiencia legislativa respecto de un tema sobre el que es innecesario que se emita alguna opinión técnica especializada, pues ya se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUP-OP-44/2014

En efecto, ese órgano de justicia ha establecido que de la interpretación auténtica, genética y teleológica de los antecedentes legislativos de la reforma en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, a los artículos 41, bases I y II y 116, fracción IV, inciso g), constitucionales, se advierte el principio de que el financiamiento de origen público debe prevalecer sobre el privado, por lo que esta prevalencia o preeminencia de recursos públicos respecto de aquellos cuyo origen sea privado sí resulta aplicable en el ámbito estatal.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la siguiente:

Época: Novena Época
Registro: 165250
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXI, Febrero de 2010
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 12/2010
Página: 2319

FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE PREEMINENCIA DE ESTE TIPO DE FINANCIAMIENTO SOBRE EL PRIVADO, ES APLICABLE TANTO EN EL ÁMBITO FEDERAL COMO EN EL ESTATAL. De los antecedentes legislativos de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, se aprecia la intención del Congreso de la Unión de reducir el costoso financiamiento tanto público como privado destinado a los partidos políticos, como una respuesta a un sentido reclamo de la sociedad mexicana. Dicha reducción se refleja en el cambio de la fórmula para obtener la bolsa de financiamiento público a repartir entre los institutos políticos, pero también en el acotamiento del financiamiento privado, bajo dos esquemas fundamentales: a) la reiteración del principio relativo a la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, ya contenido en la Constitución General de la República en la reforma publicada en el indicado medio de difusión el 22 de agosto de 1996; y b) la imposición de un límite a las aportaciones de los simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder

anualmente, para cada partido, al 10% del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial. La razón fundamental de establecer la preeminencia del financiamiento público sobre el privado se sustenta en la preocupación social de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos y en el curso de las campañas electorales, por lo cual, en la reforma constitucional mencionada en primer lugar se estableció un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, basado en diversos ejes, entre ellos, el relativo al nuevo esquema de financiamiento público y privado destinado a los partidos políticos. Por otra parte, si bien es cierto que en el artículo 116, fracción IV, incisos g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nada se dice en cuanto a la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, por lo cual podría concluirse que dicho principio solamente aplica en el ámbito federal y que queda a la libre determinación de las entidades federativas asumirlo en las Constituciones y leyes estatales, también lo es que esta interpretación se contrapone con los antecedentes legislativos de la reforma constitucional de mérito, por lo cual no existe justificación alguna con base en tales antecedentes para señalar que dicho principio no es aplicable para los Estados de la República, sino que por el contrario, la interpretación auténtica, genética y teleológica de dicho precepto conduce a concluir que ese principio de preeminencia resulta aplicable a ellos.

Acción de inconstitucionalidad 21/2009. Partido de la Revolución Democrática. 25 de agosto de 2009. Mayoría de ocho votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Antonio Abel Aguilar Sánchez.

El Tribunal Pleno, el quince de febrero en curso, aprobó, con el número 12/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de febrero de dos mil diez.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado de Campeche, en su reciente reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa, el veinticuatro de junio de dos mil catorce, sí establece en el artículo 24, base II, que en materia de financiamiento a los partidos políticos, el que tenga origen público deberá prevalecer sobre el privado. La disposición es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 24.- [...]

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los integrantes de Ayuntamientos y Juntas Municipales, es un derecho de los partidos políticos y de los ciudadanos, quienes podrán participar como candidatos de manera independiente; se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

II.- Los partidos políticos contarán de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades. Las reglas para el financiamiento de los partidos políticos, sus precampañas y campañas electorales, el procedimiento al que se sujetarán los partidos políticos que pierdan su registro para su liquidación de bienes y remanentes, los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones relativas al financiamiento privado de éstos, los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y las bases para la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, serán las que determine la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General De Partidos Políticos y la ley local correspondiente. El financiamiento público deberá prevalecer sobre los recursos de origen privado.

Finalmente, esta Sala Superior opina respecto a la supuesta deficiencia en la regulación de un tope de gastos de campaña, que igualmente es inexistente, pues los artículos 278, fracción XVI, 414, 415 y 416, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, establecen expresamente la atribución y reglas para que el Consejo General del Instituto Electoral de Campeche determine los topes máximos de gastos de campaña para las elecciones de gobernador, diputados al Congreso del Estado e integrantes de los Ayuntamientos y Juntas Municipales.

En consecuencia, la deficiencia legislativa del establecimiento de un tope de gastos de campaña “equivalente al cuarenta y

nueve por ciento” es inexistente, pues sí está prevista en distintas porciones normativas de la ley impugnada.

No pasa inadvertido que el actor hace referencia a que en la Ley General de Partidos Políticos el tope de gastos de campaña “no es mayor al 20%”. Sin embargo, cabe advertir que en ese ordenamiento legal no existen disposiciones relacionadas con los topes de gastos de campaña de los partidos políticos en el ámbito estatal.

Subtema 3.b. Facultades para regular la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos.

Concepto de invalidez

Se sostiene que los artículos 104 a 114 de la ley, al establecer reglas para la fiscalización de los recursos, invaden facultades que son exclusivas del Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional.

Opinión

En opinión de esta Sala Superior, los artículos cuya invalidez se reclama son acordes con el marco constitucional, en tanto que si bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base V, Apartados A, párrafo primero, y B, inciso a), numeral 6, párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral es el órgano facultado para realizar la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos y candidatos a nivel nacional como local, lo cierto es que también está facultado para delegar dicha

SUP-OP-44/2014

función en los Organismos Públicos Locales para el caso de elecciones locales, de ahí que se estime que éstos deben contar con una estructura orgánica, operativa y normativa suficiente para hacer frente a dicho supuesto.

En el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal, se establece que le corresponde al Instituto Nacional Electoral, para los procesos electorales federales y locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. Asimismo, el párrafo tercero, de la base V, apartado B, del referido artículo, señala que 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.

Asimismo, se prevé que en la ley se desarrollarán 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.

También en el referido artículo se estatuye que 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.

Por último, en la misma porción normativa se prevé la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización en los Organismos Públicos Locales, en

SUP-OP-44/2014

cuyo caso, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

De lo anterior, se advierte que uno de los objetivos de la reforma constitucional fue fortalecer al órgano nacional electoral y otorgarle, entre otras funciones, la de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de los candidatos a cargos de elección popular, tanto a nivel federal como local. Ello con el objeto de que la función fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral se encuentre centralizada, se homologuen los procesos y plazos para su realización y que sea la autoridad nacional la encargada de revisar y, en su caso, sancionar por faltas relacionadas con el origen y gasto de los recursos de los actores políticos.

Por ello, la facultad de delegación de la función de fiscalización del Instituto busca que los Organismos Públicos Locales, en su caso, realicen dichas funciones de conformidad con las normas, lineamientos y criterios previstos en las normas generales y aquellos que al efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para lo cual éstos deben contar con una estructura orgánica y normativa previamente establecida.

Por tanto, aun siendo la delegación de dicha función una circunstancia excepcional, es razón suficiente que para que en las legislaciones locales se prevean reglas que regulen la forma en que se debe llevar a cabo tal quehacer jurídico, siempre que sean acordes con lo previsto en las normas generales, ya que se estima necesario que dichos organismos cuenten con la capacidad técnica y operativa para que, en caso de que les sea

SUP-OP-44/2014

delegada la referida función, puedan llevarla a cabo de manera eficiente.

En ese sentido, tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en la Ley General de Partidos Políticos, se encuentra regulada la facultad del Instituto Nacional Electoral de delegar en los Organismos Públicos Locales de delegar tal función; dichas leyes, en lo conducente, establecen lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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.

Artículo 191.

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

[...]

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 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 *(sic)* la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

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

Ley General de Partidos Políticos

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) **Cuente 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) **Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;**
 - d) **Cuente con recursos humanos especializados y confiables**, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;
 - e) Ejerza 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.**

De una interpretación sistemática, funcional e integral de las disposiciones antes transcritas, como parte del desarrollo normativo de las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en la propia Constitución y como base para el tratamiento legislativo en las Entidades Federativas al tratarse de leyes generales, se advierte que el Consejo General del

SUP-OP-44/2014

referido Instituto, previamente a determinar si delega o no las facultades de fiscalización en los Organismos Públicos Locales, debe verificar que éstos cuenten con diversas condiciones, como son:

- a)** Contar con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;
- b)** Establecer en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;
- c)** Contar con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;
- d)** Contar 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)** Ejercer las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por la Ley General de Partidos Políticos, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

En opinión de esta Sala Superior, las normas cuestionadas, por el motivo que aduce el impugnante, esto es, por invasión a la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral, no son contrarias a la Constitución General de la República, ya que las reglas para la fiscalización de los recursos de los partidos

SUP-OP-44/2014

políticos y candidatos, son previsiones legales que únicamente serán aplicadas cuando dicho Instituto ejerza su facultad de delegación, como ya ha quedado precisado.

Además, dichas disposiciones normativas son acordes con las condiciones y plazos establecidos en la legislación federal, por lo que, en caso de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determine delegar en el organismo público local las funciones de fiscalización, dichas disposiciones puede ser aplicadas, sin generar contradicciones, incertidumbre o falta de certeza en los procedimientos relativos, máxime que, en su caso, el órgano local debe estarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

Para acreditar lo anterior se inserta un cuadro comparativo de los artículos tildados de inconstitucionales por el partido político promovente respecto de los relativos de la legislación general.

Ley General de Partidos Políticos	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche
Artículo 78. 1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes: a) Informes trimestrales de avance del ejercicio: I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda; II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda; III. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación	Artículo 110. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes: I. Informes trimestrales de avance del ejercicio: a) Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda; b) En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda;

SUP-OP-44/2014

<p>establecida en este inciso, y</p> <p>IV. Si de la revisión que realice la Comisión a través de la Unidad Técnica, se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad.</p> <p>b) Informes anuales de gasto ordinario:</p> <p>I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;</p> <p>II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;</p> <p>III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda, y</p> <p>IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto.</p> <p>2. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I del inciso a) del párrafo 1 de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.</p>	<p>c) Durante el año del proceso electoral estatal se suspenderá la obligación establecida en este inciso, y</p> <p>d) Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad.</p> <p>II. Informes anuales de gasto ordinario:</p> <p>a) Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;</p> <p>b) En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos y las agrupaciones políticas estatales hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;</p> <p>c) Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del Partido Político y la Agrupación Política Estatal que corresponda, y</p> <p>d) Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada Partido Político designe para tal efecto.</p> <p>Las agrupaciones políticas estatales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en el inciso a) de la fracción II de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable emitido por el Instituto Nacional.</p>
<p>Artículo 79.</p> <p>1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>a) Informes de precampaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p>	<p>Artículo 111. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>I. Informes de precampaña:</p> <p>a) Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y</p>

SUP-OP-44/2014

<p>II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y</p> <p>V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>b) Informes de Campaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y</p> <p>III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>	<p>monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p> <p>b) Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>c) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>d) Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y</p> <p>e) Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>II. Informes de Campaña:</p> <p>a) Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>b) El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran, y</p> <p>c) Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad de Fiscalización dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>
--	--

SUP-OP-44/2014

<p>Artículo 80. 1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: a) Informes trimestrales de avance del ejercicio: I. Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad Técnica se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y II. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>b) Informes anuales: I. Una vez entregados los informes anuales, la Unidad Técnica tendrá un término de sesenta días para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de esta Ley de cada partido, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; II. Si durante la revisión de los informes la Unidad Técnica advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al partido político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; III. La Unidad Técnica está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad Técnica informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente; IV. Una vez concluido el plazo referido en la fracción I de este inciso o, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de veinte días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización; V. La Comisión de Fiscalización contará con diez días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y VI. Una vez concluido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Comisión de</p>	<p>Artículo 112. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: I. Informes trimestrales de avance del ejercicio: a) Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que en un plazo de cinco días hábiles improrrogables las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y b) En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>II. Informes anuales: a) Una vez entregados los informes anuales, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de sesenta días hábiles para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros de cada Partido Político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; b) Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al Partido Político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; c) La Unidad de Fiscalización contará con diez días hábiles para informar al Partido Político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días hábiles para que los subsane. La Unidad de Fiscalización informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente; d) Una vez concluido el plazo referido en el inciso a) de esta fracción, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de treinta días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de</p>
--	---

SUP-OP-44/2014

<p>Fiscalización presentará en un término de setenta y dos horas, el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con diez días para su discusión y aprobación.</p> <p>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 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 período 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.</p> <p>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</p>	<p>resolución respectivo, para someterlos a consideración del Consejo General dentro de los diez días hábiles siguientes para su aprobación;</p> <p>III. Informes de Precampaña: a) Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de quince días hábiles para la revisión de dichos informes; b) La Unidad de Fiscalización 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 hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; c) Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con un término de veinte días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración del Consejo General del Instituto dentro de los seis días hábiles siguientes para su aprobación;</p> <p>IV. Informes de Campaña: a) La Unidad de Fiscalización del Instituto revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña; b) Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con diez días hábiles para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada; c) 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; d) Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad de Fiscalización contará con un término de quince días hábiles para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para</p>
---	---

SUP-OP-44/2014

<p>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</p> <p>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.</p>	<p>someterlos a consideración del Consejo General (sic) Instituto dentro de los seis días siguientes para su aprobación.</p>
<p>Artículo 81.</p> <p>1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:</p> <p>a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y</p> <p>c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.</p>	<p>Artículo 113. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad de Fiscalización deberán fundarse, motivarse y contener como mínimo:</p> <p>I. Los apartados relativos a los antecedentes, marco legal, consideraciones y conclusiones o puntos de acuerdo o resolutivos;</p> <p>II. Resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>III. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y</p> <p>IV. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con este fin.</p>
	<p>Artículo 114.- Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas conforme a lo que señale la Ley General de Partidos y, en su caso, determine el Instituto Nacional.</p>

De la comparación de ambas legislaciones se advierte que los procedimientos, plazos y modalidades previstos en la legislación local para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos son acordes con lo previsto en la legislación general y que no constituyen un proceso de fiscalización distinto al previsto para la fiscalización que realiza el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de su facultad exclusiva, sino que se trata

SUP-OP-44/2014

de un procedimiento que sólo será aplicable en los casos en los que la autoridad nacional electoral determine delegar su facultad de fiscalización en el órgano electoral local.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina que las disposiciones señaladas por el partido, por los motivos que indica, no son contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior **opina**:

PRIMERO. Son inconstitucionales los artículos 245 y 246 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

SEGUNDO. No son materia de opinión los artículos 639; 642, fracciones III, IV, V y VI; 644; 669; 674, fracciones II y IV; 711 fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

TERCERO. Son **constitucionales** las porciones normativas contenidas en los artículos 104 a 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien autoriza y da fe, en México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil catorce.

SUP-OP-44/2014

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZÑA