

INE/CG218/2019

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL CRITERIO DE INTERPRETACIÓN RELATIVO A LA COMPETENCIA DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDAN CONSTITUIRSE COMO PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES

ANTECEDENTES

- I.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que 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; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- III.** El 12 de septiembre de 2018, se aprobó el Acuerdo INE/CG1305/2018 por el que se modifica la integración de diversas Comisiones, se ratifica la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes y otros Órganos, así como se crean las Comisiones Temporales de seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2018-2019 y, de vinculación con mexicanos residentes

en el extranjero y análisis de las modalidades de su voto. En el cual se determinó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales Marco Antonio Baños Martínez y Ciro Murayama Rendón, presidida por el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández.

- IV. El 29 de marzo de 2017, el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral a través de circular INE/UTVOPL/137/2017 hizo del conocimiento de los organismos público locales el oficio INE/UTF/DA-F/3032/2017, signado por el Director de la Unidad Técnica Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual informó que la facultad de realizar la fiscalización respecto a las Agrupaciones Políticas Locales, Organización de Observadores en Elecciones Locales y Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Local, corresponde al Instituto Estatal de cada entidad federativa, los cuales deberán establecer sus propios procedimientos de fiscalización acorde al Reglamento de Fiscalización.
- V. El 13 de junio de 2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Asunto General SUP-AG-48/2017 promovido por el Contralor Interno del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, respecto de la existencia de un conflicto competencial entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto local, relacionado con la facultad de fiscalización de las organizaciones políticas que pretendan constituirse en partidos políticos locales en Aguascalientes; señaló que no existe un conflicto de competencia, toda vez que el Instituto local a través de su órgano de dirección superior, representado por el Consejero Presidente, quien formuló la consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización, no se opuso ni negó tener competencia para realizar la fiscalización.
- VI. El 26 de noviembre de 2018, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco, emitió el Acuerdo CE/2018/086 por el que se aprobaron los Lineamientos que deberán observar las Personas Jurídico Colectivas que pretendan constituir un partido político local.

VII. El 4 de abril de 2019, el Tribunal Electoral del Tabasco resolvió el juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con número de expediente TET-JDC-06/2019-I, promovido por la Asociación Civil denominada “Unión Democrática de Tabasco”, por medio del cual revocó el Acuerdo CE/2018/086, determinando que la fiscalización de los recursos de las Organizaciones de Ciudadanos es una facultad conferida al Instituto Nacional Electoral y que excepcionalmente podrá delegar esta facultad a los Organismos Públicos Locales, a continuación de transcribe la parte conducente:

“(...) Así también, se observa que en principio esa facultad (la fiscalización) es del INE; sin embargo, el citado artículo prevé que el INE excepcionalmente, podrá delegar la fiscalización a los OPLES (en el caso particular al IEPCT), y que ello, lo hará a través de un Acuerdo del Consejo General el cual deberá aprobarse por lo menos por ocho de sus integrantes.

Sentado lo anterior, en el asunto que nos ocupa, es evidente que el IEPCT para la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y candidaturas de elección popular en las entidades federativas, debía contar con la autorización por parte del Consejo General del INE, lo cual no quedo demostrado.

Ello porque este órgano jurisdiccional requirió al Consejo Estatal informara sobre la existencia de algún acuerdo del INE mediante el cual se le delegara la invocada facultad fiscalizadora, siendo el caso, que al cumplir la autoridad responsable el requerimiento, manifestó no tener el acuerdo o convenio correspondiente, pero que se encontraba en vías de obtenerlo, anexando copia simple del oficio S.E./0168/2019, signado por su secretario ejecutivo, del que se advierte que este solicitó a la Vocal Ejecutiva de la Junta Local del INE en Tabasco, hiciera llegar ese oficio a las oficinas centrales del INE para la celebración de un convenio de colaboración, y así, obtener la facultad de fiscalizar a las organizaciones o asociaciones que pretender ser partidos políticos locales.

Así las cosas, arribamos a la conclusión que al momento de aprobarse el acuerdo CE/086/2018 y los Lineamientos impugnados (veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho), el Consejo Estatal no tenía la facultad de fiscalización, delegada por el INE en términos del citado artículo 8 de la Ley de Partidos.

Ahora bien, no pasa inadvertido que la autoridad responsable argumenta que tiene la facultad de fiscalizar el origen y destino de los recursos de las organizaciones que presentaron sus solicitudes de registro para constituir partidos políticos locales, con base en lo establecido en el Transitorio Primero del acuerdo INE/CG263/2014; sin embargo, en estima del Pleno de este Tribunal, es equivocado por lo siguiente:

El acuerdo de referencia, fue aprobado por el INE, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el anterior y de la lectura minuciosa al Transitorio Primero del invocado Reglamento de Fiscalización, se aprecia:

Primero. Los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; Organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

De dicho artículo, se advierte que lo único que prevé es que los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes al propio reglamento, incluyéndose a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

Empero, en concordancia con lo establecido los artículos 1 y 8 de la Ley de Partidos, para que esto sea posible, es necesario que se encuentre delegada la facultad de fiscalización del INE al IEPCT, lo que no quedó debidamente justificado en el presente caso.

Consecuentemente, le asiste la razón al recurrente, debiéndose inaplicar los artículos 71, 99 y 105 de los Lineamientos controvertidos, pues no es susceptible de realizar una interpretación en sentido amplio, ni en sentido estricto, ya que las determinaciones adoptadas por el IEPCT en estos preceptos exceden su competencia, al no tener al momento de su aprobación delegada la facultad de fiscalización por parte del INE.

Por lo tanto, será hasta en tanto, se actualice esta hipótesis que el Consejo General del IEPCT, podrá establecer procedimientos de fiscalización para las agrupaciones políticas locales, organización de observadores en elecciones locales y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local; pero siempre y cuando lo realice sujetándose a lo previsto en la Ley de Partidos, los Lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones emitidas por el Consejo General del INE, tal y como lo mandata el artículo 8, apartado 5, de la Ley de Partidos.(...)”

5. Efectos:

c) Se ordena al Consejo Estatal emita un nuevo acuerdo respecto de los Lineamientos que deberán observar las personas jurídico-colectivas (la asociación actora como las demás que hayan cumplido los requisitos necesarios para la validez de su intención), que pretendan constituir un partido político local (...)

f) En caso de que le fuera delegada la facultad de fiscalización por parte del Consejo General del INE, de conformidad con el artículo 8, numerales 2 y 5 de la Ley de Partidos deberá emitir un acuerdo sujetándose a lo previsto en la Ley de Partidos, los Lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones emitidas por el citado Consejo, en términos de lo establecido en el Transitorio Primero del Acuerdo INE/CG7263/2014, relativo al Reglamento de Fiscalización.

VIII. El 8 de abril de 2019, mediante oficio número SE/280/2019 el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco informó a este Instituto Nacional Electoral la determinación emitida por el Tribunal Electoral del Tabasco en el juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con número de expediente TET-JDC-06/2019-I, precisando lo siguiente:

*“En razón de lo anterior, tomando en consideración lo determinado en la referida resolución, misma que se anexa a la presente para que tenga conocimiento de la determinación adoptada por el órgano jurisdiccional, con las atribuciones que me confiere el artículo 117, numeral 2, fracciones I y XXX de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco; **le solicito su apoyo y colaboración***

para que por su amable conducto y en su oportunidad nos indique en el ámbito de sus atribuciones considere lo procedente para estar en términos de dar cumplimiento a lo ordenado en dicho resolutivo.”

- IX.** El 11 de abril de 2019, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco aprobó el Acuerdo CE/2019/007 por el que se modifican los “Lineamientos que deberán observar las Personas Jurídico Colectivas que pretendan constituir un partido político local en el estado libre y soberano de Tabasco, en cumplimiento a la sentencia dictada por Tribunal Electoral de Tabasco en el expediente TET-JDC-06/2019-I”, los cuales establecen en su artículo 70, lo siguiente:

“Artículo 70. La fiscalización de los ingresos y egresos de las organizaciones corresponden inicialmente al INE, salvo que dicha facultad sea expresamente delegada al Instituto Electoral.

2. En todo caso, la fiscalización se realizará conforme al Reglamento de Fiscalización y a los Lineamientos y demás disposiciones vigentes que al efecto expida el INE.”

- X.** En virtud de lo anterior, se procedió a formular el proyecto de Acuerdo, que fue aprobado en la Octava Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, celebrada el veintitrés de abril de dos mil diecinueve, mismo que fue aprobado por tres votos a favor de la Consejera Electoral Dra. Adriana Margarita Favela Herrera y los Consejeros Electorales y Dr. Ciro Murayama Rendón, así como y el Consejero Presidente de la Comisión Dr. Benito Nacif Hernández; y un voto en contra de la Consejera Electoral Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

C O N S I D E R A N D O

- 1.** Que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un modelo de distribución de competencias entre el INE y los Organismos Públicos Locales Electorales, entre las que las cuales se señalan aquellas facultades expresamente conferidas a la autoridad nacional

[exclusivas] y, por otro lado, un conjunto de facultades residuales para los Organismos Electorales locales, al prever que las funciones que no están expresamente reservadas al INE, se entiende que estarán a cargo de organismos locales de los Estados.

2. Que por cuanto hace a la fiscalización el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como el Apartado C, numeral 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

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

(...)

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: (...)

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y..."

3. Que el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso b), párrafos penúltimo y último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que por cuanto hace a la fiscalización de las finanzas **de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos** esta se realizará por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, señala que 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 mismo sentido, señala que, en 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 otro lado, refiere que 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.

4. Que el artículo 41 Apartado C, numeral 10 de la citada norma fundamental, establece que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales en los términos de la citada norma fundamental y que ejercerán funciones en las materias expresamente determinadas, así como aquéllas no reservadas al Instituto Nacional Electoral, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

Asimismo, el apartado referido establece que 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 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 en cualquier momento.

5. Que el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el INE tiene como atribución la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
6. Que el artículo 44, numeral 1, inciso ee) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la atribución de ejercer las facultades de asunción, atracción y delegación, así como en su caso, aprobar la suscripción de convenios, respecto de Procesos Electorales Locales

7. Que el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer las demás funciones que determine la Ley y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.
8. Que el artículo 125 de la mencionada Ley General señala que 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.

Asimismo, señala que, 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.

En este sentido, 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.

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

9. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la citada Ley General, 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 la Comisión de Fiscalización.

10. Que el artículo 191, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como facultad del Consejo General del INE emitir los Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y señala en su numeral 2, que en caso de que el INE delegue la función de la **fiscalización ordinaria de los partidos locales**, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función.
11. Que el artículo 7, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos establece que corresponden al Instituto, las atribuciones de 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**.
12. Que los artículos 33, 335 y 344 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco establecen que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en Partido Político Local para participar en las elecciones deberán obtener su registro ante el Instituto Estatal, y que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en dicha Ley.
13. Que el artículo 11, numerales 1 y 2, de la Ley General de Partidos Políticos establece la facultad del INE y de los Organismos Públicos Locales Electorales para fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos atendiendo al ámbito en el que buscan obtener su registro, es decir como Partidos Políticos Nacionales o locales:

“Artículo 11.

*1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto **deberá, tratándose de Partidos Políticos Nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales** informar tal propósito **a la autoridad que corresponda** en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.*

2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.”

En efecto, el numeral 1, del citado artículo señala que tratándose de organizaciones que pretendan constituirse como Partidos Políticos Nacionales deberán informar tal propósito ante la autoridad **nacional** en el mes de enero siguiente del año de la elección de Presidente,

Por cuanto hace al ámbito local, dicha norma señala que el aviso debe hacerse en el mes de enero del año siguiente a la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno ante el **Organismo Público Local**.

Ahora bien, el numeral 2, visto como una unidad sistemática refiere que a partir del aviso que presenten las organizaciones ya sea ante el INE o ante el Organismo Público Local, deberán informar mensualmente el origen y destino de sus recursos de frente a la autoridad ante la cual buscan su registro.

En el caso concreto, si las organizaciones buscan su registro como partido político local es conforme a derecho que sus informes los presenten ante el organismo público local y que su fiscalización se lleve a cabo por dicha autoridad.

Lo anterior es así, pues el artículo 11 de la Ley General de Partidos Políticos interpretado en su conjunto define ante qué autoridad deben presentar su informe las organizaciones en proceso de constitución como partido político y, por otro lado, no existe una facultad exclusiva del INE para fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que buscan su registro en el ámbito local, por lo que atendiendo al sistema de facultades residuales establecido en la propia Constitución es una función que le corresponde al Organismo Público Local Electoral.

14. Que la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente ST-JDC-301/2016 emitió un criterio similar al establecido en el numeral anterior, mismo que se transcribe a continuación:

“Las disposiciones contenidas en los párrafos anteriores se refieren a supuestos que cuentan con una conformidad sistemática y una adecuada técnica legislativa, pues, en principio, a causa de su vinculación, forman parte de un mismo numeral dentro del cuerpo normativo al que pertenecen, refiriéndose, el párrafo 1, al momento en el que la organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político, federal o local, debe informar al Instituto Nacional Electoral o al organismo público local, según corresponda, dicho propósito, mientras que el párrafo 2 de la disposición que se analiza refiere que desde el momento de dicho informe y hasta que la autoridad competente resuelva sobre la procedencia o no del registro de dicha organización como partido político, esta última se encuentra obligada a informar, en los términos que allí se precisan, sobre el origen y destino de sus recursos.

Es decir, el párrafo 2 del numeral 11 de la Ley General de Partidos Políticos deriva parte de su sentido de una remisión a una categoría o concepto regulado en el párrafo que le antecede, lo que se evidencia con la redacción “...2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior...”, lo que otorga armonía a los temas contenidos en dichas normas, a saber, el momento y ante quién una organización debe avisar su intención de constituirse en partido político, así como la forma y el lapso durante el cual dicha organización debe informar sobre el origen y destino de sus recursos.”

15. Que, al resolver la impugnación de una consulta respecto al mismo tema, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció en la sentencia recaída al expediente SG-RAP-165/2018 y acumulados lo siguiente:

“Asimismo, tampoco pasa desapercibido que en la consulta realizada aduzcan que la razón de su duda se encuentra fundada en el numeral 2, del artículo 11, de la LGPP y que las facultades de Reglamentación no pueden ir más allá de lo que marca la referida Ley, pues en todo caso, tendría que ejercerse la facultad de delegación vía Acuerdo del Consejo General del INE.

Al respecto, en el Acuerdo INE/CG93/2014, emitido por el Consejo General del INE, se precisó que la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local, entre otras, corresponden a los OPLES, de conformidad con lo establecido en el artículo 104, numeral 1, inciso r), de la LGIPE.

Por tanto, es evidente que el mismo Consejo General, a través del Acuerdo referido, ya se había pronunciado respecto de dicho tema, situación que convalida que la consulta realizada no merecía una interpretación del referido Consejo General; aunado a que el Transitorio Primero al que se refirió la Dirección de Resoluciones y Normatividad también se encuentra previsto en el Acuerdo INE/CG263/2014.

*En otras palabras, **la respuesta a la duda planteada** por los partidos políticos recurrentes **ya se encontraba precisada en Acuerdos que el mismo Consejo General del INE había aprobado**, situación por la cual se justifica que la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la UTF diera puntual respuesta, ya que ésta se encontraba prevista en una norma transitoria, así como en diversos Acuerdos emitidos por el máximo órgano colegiado del INE y, **por ende, no ameritaba una interpretación.**"*

16. Que, atendiendo al marco Constitucional y legal, el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en su artículo 3, numeral 1, f) previó como sujeto obligado de dicho ordenamiento **exclusivamente** a las organizaciones de ciudadanos que pretenden obtener el registro como **Partido Político Nacional y no así a las organizaciones que pretenden registrarse en el ámbito local.**

Lo anterior, toda vez que, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el INE tiene competencia expresa para la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, así como de Agrupaciones Políticas Nacionales, Organizaciones de Ciudadanos que realicen observación electoral a nivel federal, y Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener su registro como Partido Político Nacional.

En este sentido, la competencia para la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales corresponde a los Organismos Públicos Locales, este criterio ha sido sostenido por el INE en el Acuerdo INE/CG93/2014, en donde se señaló que la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local, entre otras, corresponden a los Organismos Públicos Locales.

Siendo importante mencionar que este criterio de interpretación fue confirmado por la Sala Guadalajara mediante la sentencia recaída al expediente SG-RAP-165/2018 y acumulados, en la cual señaló que respecto de la respuesta a la duda planteada relativa a la competencia para fiscalizar a las organizaciones que pretender constituirse como partidos locales, el criterio ya se encontraba precisado en Acuerdos que el mismo Consejo General del INE previamente ya había aprobado, ya se encontraba prevista en una norma transitoria, así como en diversos Acuerdos emitidos por el máximo órgano colegiado del INE y, por ende, no ameritaba una interpretación.

17. Una vez establecido el marco constitucional y legal relacionado con la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como Partidos Políticos Nacionales y locales, es conveniente detallar las razones que originan el criterio de interpretación del presente Acuerdo.

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco, emitió el Acuerdo CE/2018/086 por el que se aprobaron los Lineamientos que deberán observar las Personas Jurídico Colectivas que pretendan constituir un partido político local.

En los citados Lineamientos, se precisó en el artículo 105 que el Órgano Técnico de Fiscalización Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco ejercería las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de la organización y la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores de conformidad con la legislación vigente.

El procedimiento de fiscalización comprendía el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, inspección y vigilancia, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por la organización, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y, en su momento, la imposición de sanciones, de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Electoral de Tabasco así como el Reglamento de Fiscalización.

Inconforme con esta determinación, la Asociación Civil denominada “Unión Democrática de Tabasco” impugnó los Lineamientos en comento y el Tribunal Electoral del Tabasco al resolver el juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con número de expediente TET-JDC-06/2019-I, señaló en su ejecutoria que la facultad de la fiscalización es exclusiva del Instituto Nacional Electoral; sin embargo, se prevé que excepcionalmente, podrá delegar la fiscalización a los Organismos Públicos Electorales Locales (en el caso particular Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco), y que ello, lo debía hacer a través de un Acuerdo del Consejo General el cual deberá aprobarse por lo menos por ocho de sus integrantes.

El Tribunal Electoral del Tabasco, además de inaplicar el artículo 105 de los Lineamientos que nos ocupan, otorgó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco un término de 5 días para cumplir con su ejecutoria, misma que ha sido cumplida por el Organismo Público Local, el cual en acatamiento a la sentencia del Tribunal emitió unos nuevos Lineamientos.

Por lo tanto, existe una falta de sistematicidad en la facultad de fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un partido político local, en donde el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco sostuvo que tenía la facultad de hacer la revisión de los ingresos y egresos de las asociaciones en comento y la determinación del Tribunal Electoral de Tabasco respecto a que sólo el Instituto Nacional Electoral tiene competencia para fiscalizarlas.

De esta forma, este Consejo General considera que no es plausible realizar otro tipo de interpretación, porque desde la construcción normativa el asunto que da origen a esta falta de sistematicidad ya ha sido interpretado, primero por este Consejo General al disponer en el Reglamento quienes eran los Sujetos Obligados de este Instituto y segundo, al establecer en el Transitorio Primero que corresponde a los Organismos Públicos Locales fiscalizar a las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden obtener su registro como Partido Político Local.

18. Que mediante el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que expidió 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, el Consejo General del INE emitió un criterio competencial en donde se dispuso en el artículo Transitorio Primero lo siguiente:

“Los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; Organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

De lo anterior es evidente que existe una norma vigente, la cual establece que corresponde a los Organismos Públicos Locales realizar la fiscalización de las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden constituirse como un partido político local, en consecuencia, resulta inviable delegar la fiscalización, toda vez que el Instituto carece de esa competencia desde la delineación del propio reglamento, es decir, esa facultad no se encuentra expresamente conferida al INE.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que mediante la circular **INE/UTVOPL/137/2017**, fechada el 29 de marzo de 2017, se hizo del conocimiento de los 32 Organismos Públicos Locales Electorales **la atribución que tenían éstos para fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales**, derivado de una consulta que en su momento realizó el Instituto Electoral de

Aguascalientes sobre la facultad y la competencia para fiscalizar a dichas organizaciones.

19. Que en la sentencia recaída al expediente SUP-AG-48/2017 la Sala Superior estableció lo siguiente:

“3. INEXISTENCIA DEL CONFLICTO COMPETENCIAL

Esta Sala Superior considera que no ha lugar a dar mayor trámite al escrito del Contralor Interno del Instituto local, toda vez que no se advierte la existencia del conflicto de competencia que el promovente afirma.

(...)

En el caso, en el escrito mediante el cual se afirma la existencia de un conflicto competencial, el promovente relata algunos hechos relacionados con determinadas consultas que el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, así como del Instituto local de Aguascalientes, han realizado al INE a través de la Dirección de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

Ahora, en lo que atañe al presente asunto, es decir, respecto al Instituto local de Aguascalientes, la consulta fue realizada por el Presidente del Consejo mediante la formulación de las preguntas siguientes:

- 1. ¿De quién es la atribución legal de fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse en partidos políticos locales en el estado de Aguascalientes?*
- 2. ¿Sí se ha delegado legalmente a este Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes la atribución de fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partidos políticos locales?*
- 3. ¿Qué reglas se deben seguir para fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse en partidos políticos locales?*

El Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE contestó esta consulta y expresó en esencia lo siguiente:

- *El facultado para realizar la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local es el Instituto estatal Electoral de cada entidad federativa.*

- *Lo anterior es concordante con el artículo Primero Transitorio del Reglamento de Fiscalización publicado el veintidós de enero de dos mil quince, en el que se establece que los Organismos Públicos Locales son los facultados para establecer procedimientos de fiscalización acordes con los procedimientos previstos en el mismo reglamento para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; organizaciones de observadores en elecciones locales y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partidos políticos locales.*

- *El Congreso estatal y el Instituto local debieron proveer en su legislación lo pertinente para llevar a cabo los procedimientos de actuación.*

Ahora bien, en la exposición que antecede es de destacarse que el Instituto local, a través de su Consejero Presidente, realizó la consulta al INE acerca de cuál de los dos órganos es el que tiene la atribución legal de fiscalizar a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partidos políticos locales.

Por consiguiente, ante la respuesta obtenida a dicha consulta, el Instituto local estuvo en aptitud de no compartirla si es que consideraba que no tenía competencia o atribuciones para realizar tal fiscalización.

Sin embargo, esto no fue así puesto que el Consejero Presidente remitió al Contralor Interno de dicho Instituto los informes de diversas organizaciones políticas para su fiscalización.

Por lo anterior, se sostiene que no existe un conflicto de competencia, porque el Instituto local a través de su órgano de dirección superior, representado por el Consejero Presidente y que fue quien formuló la consulta, no se opuso ni negó tener competencia para realizar la fiscalización.”

De lo anterior, es posible concluir que la Sala Superior validó los razonamientos por los cuales se consideró que corresponde a los Organismos Públicos Locales la atribución legal de fiscalizar a las

organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse en partidos políticos locales, expuestos en la respuesta emitida por la Unidad Técnica de Fiscalización, pues dicha respuesta encuentra su fundamento en una norma transitoria, así como en diversos Acuerdos emitidos previamente por este Consejo General.

20. Que el artículo 78 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco establece que sin demérito las facultades exclusivas del Instituto Nacional Electoral para la fiscalización de los partidos políticos y candidatos, el Instituto Estatal contará con el Órgano Técnico de Fiscalización del Consejo Estatal, que tendrá a su cargo la verificación del origen y destino de los recursos de las organizaciones que se pretendan constituir como agrupaciones políticas locales.
21. Que mediante Acuerdo INE/CG93/2014, el Consejo General aprobó las normas de transición en materia de fiscalización, estableciendo en su Punto de Acuerdo SEGUNDO, fracciones X y XI, lo siguiente:

*X.- Las **agrupaciones políticas, las organizaciones de ciudadanos que realicen observación electoral y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos a nivel local durante el ejercicio fiscal de 2014, serán fiscalizadas por los Organismos Públicos Locales, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que se determinen en el ámbito de su competencia.***

XI.- Las agrupaciones políticas nacionales, las organizaciones de ciudadanos que realicen observación electoral a nivel federal y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos Nacionales durante el ejercicio fiscal de 2014, serán fiscalizadas por el Instituto Nacional Electoral, a través de su Comisión de Fiscalización, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que se determinen en el ámbito de su competencia.

22. Que, de la interpretación armónica y sistemática de la Constitución, la LGPP, LGIPE y Acuerdos antes señalados, se concluye lo siguiente:
- El INE tiene la atribución de fiscalizar a los Partidos Políticos Nacionales, partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular

federal y local, así como de Agrupaciones Políticas Nacionales, Organizaciones de Ciudadanos que realicen observación electoral a nivel federal, y Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener su registro como Partido Político Nacional.

- Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en aquellas materias no reservadas expresamente al Instituto Nacional Electoral, tal es el caso de la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que buscan su registro como partido político local.
- En el presente caso, se advierte un asunto relacionado con la fiscalización de las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden constituirse como un partido político local; facultad que **no** se encuentra expresamente conferida al Instituto Nacional Electoral, por lo que es inviable jurídicamente delegar una competencia o potestad con la que no se cuenta, en consecuencia, no resulta procedente que este Consejo General realice una solicitud de delegación en términos del artículo 65 del Reglamento de Elecciones.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Base V, apartados A, párrafos primero y segundo, y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 16, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización, se ha determinado emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partido político local en la referida entidad.

SEGUNDO. No ha lugar a ejercer la facultad de delegación por parte de este Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la fiscalización de las Organizaciones de Ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos Locales, toda vez que se trata de una atribución propia de los Organismos Públicos Locales.

TERCERO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que, por su conducto, remita el presente Acuerdo a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales a efecto de notificarlo al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 26 de abril de 2019, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**