



CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROMOVENTE: CIUDADANO JOSÉ LUIS FLORES PACHECO, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DE MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE. -----

TERCERO INTERESADO: CIUDADANO CARLOS PLATA GONZÁLEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE LA AGRUPACIÓN CAMPECHE LIBRE.-----

En el Expediente con número de clave TEEC/RAP/02/2016, relativo al Recurso de Apelación promovido por ciudadano José Luis Flores Pacheco, en su carácter de Representante Propietario de Movimiento de Regeneración Nacional, en contra del "Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por el que se aprueba el "Reglamento de Fiscalización de la Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales", Así como del documento denominado "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales". El Pleno del Tribunal Electoral del Estado, dictó sentencia con fecha doce de julio de dos mil dieciséis.-----

En la ciudad de San Francisco de Campeche, siendo las trece horas con quince minutos del día de hoy doce de julio del año dos mil dieciséis, de conformidad con lo que establecen los artículos 687, 688, 689, 692 y 693 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, notifico al tercero interesado, la sentencia de fecha doce de julio de dos mil dieciséis, por medio de los ESTRADOS de este Tribunal, fijando copia simple de la sentencia en cita.-----

ACTUARIA

[Firma manuscrita]



Lic. Verónica del Carmen Martínez Puc  
Ced. Prof. 3661745

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE  
ACTUARÍA  
SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMP. MEX



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE NÚMERO:** TEEC/RAP/02/2016

**PROMOVENTE:** CIUDADANO JOSÉ LUIS FLORES PACHECO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE.

**TERCERO INTERESADO:** CIUDADANO CARLOS PLATA GONZÁLEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE LA AGRUPACIÓN "CAMPECHE LIBRE".

**ACTO IMPUGNADO:** ACUERDO CG/20/16 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE, POR EL QUE SE APRUEBA EL "REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS Y ORGANIZACIONES LOCALES", ASÍ COMO EL DOCUMENTO DENOMINADO "REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS Y ORGANIZACIONES LOCALES".

**MAGISTRADO PRESIDENTE Y PONENTE:** LICENCIADO VÍCTOR MANUEL RIVERO ALVAREZ.

**SECRETARIOS PROYECTISTAS:** LICENCIADA BRENDA NOEMY DOMÍNGUEZ AKÉ Y LICENCIADO ABNER RONCES MEX.

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE. SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMPECHE, A DOCE DE JULIO DEL DOS MIL DIECISÍS.-----**

**VISTOS:** Para resolver en definitiva, los autos que integran el expediente número TEEC/RAP/02/16, relativo al Recurso de Apelación promovido por el Ciudadano José Luis Flores Pacheco, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, en contra del Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por el que se aprueba el "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones



Locales”, así como el documento denominado “Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales”, aprobado en la Cuarta Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, celebrada el tres de junio de dos mil dieciséis.-----

**RESULTANDO**

**I. Antecedentes: -----**

De las constancias que obran en autos se advierten los hechos relevantes que enseguida se describen y se aclara que todas las fechas corresponden al año dos mil dieciséis, salvo mención expresa que al efecto se realice.-----

a) **Acuerdo CG/06/14.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, aprobó el Acuerdo CG/06/14, en la Novena Sesión Extraordinaria celebrada el día siete de octubre de dos mil catorce, por el que se integran las Comisiones del Consejo General.-----

b) **Acuerdo CG/12/16.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, aprobó el Acuerdo CG/12/16, en la Primera Sesión Extraordinaria celebrada el dieciséis de marzo, por el que se modifica el Acuerdo CG/06/14, aprobado en la Novena Sesión Extraordinaria celebrada el día siete de octubre de dos mil catorce y el Acuerdo CG/07/16, aprobado en la primera sesión ordinaria celebrada el día veintinueve de enero; referentes a la integración de las comisiones del Consejo General.-----

c) **Acuerdo CG/20/16.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, aprobó el Acuerdo CG/20/16, en la Cuarta Sesión Extraordinaria celebrada el día tres de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales.-----

**II. Recurso de Apelación: -----**

1. **Presentación.** A las once horas con cincuenta minutos del día nueve de junio, el Ciudadano José Luis Flores Pacheco, Representante Propietario del Partido MORENA, presentó ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche, el escrito



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

por medio del cual interpuso Recurso de Apelación, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, en contra del Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por el que se aprueba el "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales", así como el documento denominado "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales".-----

- 2. Publicitación del medio.** A las quince horas del día nueve de junio, la Ciudadana Licenciada Ingrid Renée Pérez Campos, Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, mediante cédula de notificación hizo la publicitación en los estrados físicos de la autoridad administrativa del medio de impugnación interpuesto por el Ciudadano José Luis Flores Pacheco, en su calidad de Representante Propietario del Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche.-----

Y con fecha catorce de junio, a las quince horas con un minuto, se retiró de los estrados físicos de la autoridad responsable, la cédula de notificación del mencionado medio de impugnación.-----

- 3. Presentación del aviso del medio de impugnación.** A través del oficio número SECG/629/2016, signado por la Ciudadana Licenciada Ingrid Renée Pérez Campos, Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, recepcionado por la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral el día nueve de junio, a las catorce horas con cuarenta y ocho minutos, se dio aviso a este Órgano Jurisdiccional Electoral Local, de la interposición del medio de impugnación correspondiente al Recurso de Apelación, en contra del Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por el que se aprueba el "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales", así como el documento denominado "Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales".-----

- 4. Tercero interesado.** Durante la publicitación del medio impugnativo, con fecha catorce de junio, compareció como tercero interesado el Ciudadano Carlos Plata González, Representante Legal de la agrupación "Campeche Libre", como se desprende de los autos que obran en el expediente en que se actúa.-----



5. **Informe Circunstanciado.** El día dieciséis de junio, a las trece horas con cuarenta minutos, la Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, Licenciada Ingrid Renée Pérez Campos, remitió a este Tribunal Electoral el Recurso de Apelación y rindió, además, el informe circunstanciado correspondiente en términos de los artículos 282, fracción X, 672 y 673 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, al que anexó la documentación correspondiente. -----

6. **Turno a Ponencia.** Mediante acuerdo de fecha diecisiete de junio, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, acordó integrar el expediente identificado con la clave TEEC/RAP/02/2016, con motivo del Recurso de Apelación promovido por el Ciudadano José Luis Flores Pacheco, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), y se ordenó que quedara en la ponencia del Magistrado Licenciado Victor Manuel Rivero Alvarez, para los efectos previstos en el artículo 674 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores del Estado de Campeche.-----

7. **Radicación, admisión, apertura de instrucción y requerimiento.** A través de proveído de fecha veinticuatro de junio, se tuvo por recibido el expediente al rubro identificado, y se radicó en la ponencia a cargo del Licenciado Victor Manuel Rivero Alvarez, quien funge como magistrado instructor en el expediente, para los efectos de su debida sustanciación y, en su caso, elaborar el respectivo proyecto de resolución.-----

De igual forma, se acordó sobre la admisión y apertura de instrucción del presente expediente, en mérito de que el presente medio de impugnación reunió todos los requisitos legales para llevar a cabo el estudio y análisis del mismo, así como la elaboración de la correspondiente sentencia. -----

A su vez, mediante el mismo proveído, se requirió al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por conducto de la Ciudadana Maestra Mayra Fabiola Bojórquez González, Consejera Presidenta, para que en un término de veinticuatro horas informara y remitiera a este Tribunal Electoral diversa documentación.-----



8. **Cumplimiento de Requerimiento.** Con fecha veintisiete de junio se recibió diversa documentación remitida por la Ciudadana Licenciada Ingrid Renée Pérez Campos, Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, en respuesta al requerimiento formulado por esta Autoridad Jurisdiccional, por lo que se cumplió en tiempo y forma con lo solicitado.-----

9. **Cierre de Instrucción y fijación de fecha y hora.** El once de julio, una vez sustanciado el expediente, y toda vez que no existe ningún trámite pendiente de realizar, se declaró cerrada la etapa de instrucción y se señaló fecha y hora para la celebración de la sesión a la que alude el artículo 674, fracción VI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, para someter a consideración de los integrantes del Pleno el correspondiente proyecto de sentencia.-----

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.-----**

Este Tribunal Electoral del Estado de Campeche, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 24, párrafo 2, base IX, 88.1 y 88.3 de la Constitución Política del Estado de Campeche; 1, 5, 105, párrafo 1, 106, párrafo 3, y 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 3, 621, 622, 631, 633, fracción II, 638, 703, 715, fracción II, 719 y 723 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, toda vez que es un recurso de apelación interpuesto por el Representante Legal del Partido Movimiento Regeneración Nacional para impugnar una determinación del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche.-----

**SEGUNDO. Procedencia del juicio.-----**

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 641 y 642 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en los términos siguientes.-----



- a) **Oportunidad:** La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 641 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, pues el promovente en su escrito de impugnación menciona que tuvo conocimiento del acto el día tres de junio; de ahí que si el plazo para controvertir el acto corrió del seis al nueve de junio y el escrito de demanda fue presentado ante la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Campeche el nueve de junio a las once horas con cincuenta minutos (lo cual se desprende del acuse de recibo de dicho escrito), este órgano jurisdiccional advierte que dicha presentación se realizó dentro del plazo legal establecido para ello y, por ende, resultó oportuna la presentación del recurso.-----
- b) **Forma:** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él se hace constar el nombre del actor y su firma autógrafa, su domicilio, así como la identificación del acto impugnado, los hechos en que se basa la impugnación y los agravios generados.-----
- c) **Legitimación:** El Recurso de Apelación fue promovido por parte legítima, pues de acuerdo con los artículos 715, fracción II, y 720, fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, corresponde instaurarlo a los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas, Coaliciones o Candidatos Independientes, con registro a través de sus representantes legítimos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Electoral del Estado de Campeche les cause perjuicio y que no sean impugnables a través del Recurso de Revisión.-----
- d) **Interés jurídico:** El interés jurídico del actor se encuentra plenamente acreditado, pues en autos se advierte que el actor se ostenta como representante propietario del Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, calidad que le reconoció la autoridad responsable en su informe circunstanciado.-----
- e) **Definitividad:** Se cumple el requisito, toda vez que el acto controvertido se trata de una determinación del Consejo General del Instituto Electoral, en contra del cual la legislación aplicable no contempla algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa; de ahí que, al cumplirse con todos los requisitos de



“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

procedencia y al no advertirse ninguna causa que lleve a su desechamiento, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.-----

**TERCERO. Tercero Interesado.-----**

Durante la publicitación del presente Recurso de Apelación compareció con el carácter de tercero interesado, el Ciudadano Carlos Plata González, Representante Legal de la agrupación “Campeche Libre”, mediante escrito presentado ante la Oficialía Electoral de dicho Instituto, a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del catorce de junio, es decir, dentro del plazo previsto para la comparecencia de terceros interesados de conformidad con el numeral 669 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-----

Ahora bien, la calidad jurídica de tercero interesado está reservada a los Ciudadanos, Partidos Políticos, Coaliciones de Partidos, Candidatos, Organizaciones o Agrupaciones Políticas o de Ciudadanos, que manifiesten tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con la pretensión del demandante, según lo previsto en el artículo 648, fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-----

Lo anterior significa que el interés jurídico del tercero interesado radica esencialmente en que el acto o resolución controvertida subsista tal como fue emitido; por ende, está en oposición total o parcial con la pretensión del actor en el específico medio de impugnación promovido por éste.-----

En el Recurso de Apelación que se analiza, quien comparece como tercero interesado aduce como pretensión fundamental que se confirme el Acuerdo CG/20/2016, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por el que se aprueba el “Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales” de fecha tres de junio, porque contrario a lo alegado por la actora, lo estiman legalmente fundado y motivado.-----

Lo anterior evidencia que la pretensión de quien se ostenta como tercero interesado es incompatible con el interés jurídico del actor en el presente medio de impugnación, presupuesto jurídico indispensable para que se les reconozca participación jurídica en estos asuntos con la calidad pretendida.-----



En estas circunstancias, el compareciente está en aptitud jurídica de ser parte en el Recurso de Apelación en que se actúa con la señalada calidad de tercero interesado, por lo que conforme a derecho se le reconoce esa calidad en términos de los preceptos legales invocados. -----

**CUARTO. Síntesis de agravios.**-----

Una vez acreditado el cumplimiento de los presupuestos procesales y, por ende, la procedencia del Recurso de Apelación en cuestión, este Tribunal Electoral en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 681 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, procede a identificar y analizar los agravios que hace valer la parte actora en su demanda. -----

Cabe mencionar que por razones de método, el estudio de los motivos de disenso expuestos por el promovente se realizará en orden distinto al señalado en su escrito de demanda. Lo anterior no irroga perjuicio al demandante, tal y como se dispone en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación siguiente: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.<sup>1</sup>.-

En este tenor, del análisis integral del escrito de demanda y en suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios por parte del actor, se deducen los agravios siguientes: -----

- A) **Indebida aprobación, mediante el artículo 26 del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, de la figura de *reconocimientos* que las agrupaciones políticas locales podrán otorgar en efectivo a sus afiliados o simpatizantes por participación en actividades realizadas por la agrupación.** -----
  
- B) **Inobservancia y contravención, en la emisión del Reglamento de Fiscalización combatido, de los parámetros que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche establece para determinar los límites de ingresos y egresos que pueden tener en la**

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 4/2000 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consultable en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=4/2000>



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

realización de sus actividades las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales; en específico, lo establecido en el artículo 85 de la citada reglamentación, relativo a los límites de las aportaciones anuales que podrán recibir dichas organizaciones. -----

**C) Indebida inclusión, en el artículo 85 y demás relativos del Reglamento de Fiscalización impugnado, de la figura de aportaciones de simpatizantes a las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales.-**

**QUINTO. MARCO NORMATIVO. Facultades y alcances reglamentarios del Instituto Electoral del Estado de Campeche.-----**

Expuestos los argumentos que hace valer el actor, se estima conveniente precisar el marco normativo en que se sustenta la sentencia de mérito.-----

En primer término, resulta necesario precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido diversas ejecutorias<sup>2</sup> relacionados con los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, de las cuales se desprenden criterios relevantes que resultan aplicables al presente caso, y que se pueden enunciar de la siguiente forma: -----

a) La facultad reglamentaria consistente en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos. Normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley. -----

b) El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica; éste último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto a disposiciones subordinadas a la ley.-

<sup>2</sup> Verificables en las ejecutorias emitidas en los Expedientes SUP-RAP-17/2002, SUP-RAP-15/2003, SUP-RAP-44/2007, SUP-RAP-89/2007, SUP-RAP-308/2009 y acumulado, así como el diverso SUP-RAP-2011/2010 y acumulados.



c) La estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano implica que el contenido de la norma jurídica inferior no puede contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva. -----

En el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la estructura jerárquica de las normas, en donde la propia Constitución Federal es la ley fundamental y suprema del Estado mexicano, de la cual derivan las leyes que regulan su contenido, las cuales, a su vez, pueden ser desarrolladas, especificadas o complementadas por diversas normas, tales como reglamentos, acuerdos, bases o circulares, en un proceso de individualización normativa. -----

d) El principio de reserva de ley implica, que una disposición constitucional delega expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que sean reglados en disposiciones de naturaleza diversa. -----

De esta forma, es el legislador ordinario quien habrá de expedir las normas atinentes en esa materia, quedando proscrito que pueda hacerse en cualquier otro ordenamiento, entre ellos, el reglamento. -----

e) El principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida. -----

Dicho principio constriñe a expedir únicamente las disposiciones que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, así como a observar las normas estatales que le dan fundamento y validez al ordenamiento legal que da sustento al reglamentario. -----

f) Al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, en otras palabras, su desarrollo. Además, no debe ir más allá de lo que la ley regula, ni extenderla a supuestos distintos, y mucho menos contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla y,



“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

además, cuando exista reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición. -----

Al respecto, sirve como criterio orientador la Jurisprudencia P.J.30/2007 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”<sup>3</sup>; así como, la jurisprudencia 1/2000, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**”<sup>4</sup>. -----

Como ya quedó explicado, la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir normas jurídicas obligatorias a efecto de desarrollar y dar materialidad a los objetivos consignados en la Ley, cuya validez queda subordinada a ésta.-----

El ejercicio de la facultad reglamentaria está sometido jurídicamente a limitantes, derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto son disposiciones sometidas al ordenamiento legal que desarrollan, al tener por objeto su plena y eficaz aplicación.-----

El principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional establece, de manera expresa, que sólo un ordenamiento con jerarquía de ley se puede y debe de ocupar de determinado objeto de regulación jurídica, motivo por el cual se excluye la posibilidad de que esa materia pueda ser objeto de regulación por disposiciones jurídicas de naturaleza distinta a la de la ley.-----

El principio de reserva de ley está consagrado en nuestro texto constitucional para definir el ámbito material que corresponde a la ley y al reglamento; por ende, ni la ley puede definir, en forma libre, su ámbito de actuación, regulando o dejando de regular

<sup>3</sup> Novena Época. Registro: 172521. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007. Constitucional. Tesis: P./J. 30/2007. Página: 1515.

<sup>4</sup> Consultable en Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, Jurisprudencia. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 367 y 368.



determinadas materias, ni el reglamento puede normar todas las materias no previstas por la ley; es decir, el referido principio se basa en que la norma constitucional prevé que la regulación de determinadas materias se ha de llevar a cabo, necesariamente, por la ley y eso se impone tanto al legislador ordinario como al titular de la potestad reglamentaria.-----

En general, se puede considerar que existen dos sistemas de reserva de ley:-----

- a) Reserva de ley absoluta, cuando se dispone que la materia motivo de reserva debe ser regulada en su totalidad por el legislador.-----
- b) Reserva de ley relativa, cuando se dispone que temas o aspectos determinados de la materia necesariamente deben ser regulados mediante ley, en sentido formal y material, de tal manera que el legislador se limita a desarrollar esos aspectos y los restantes puede o no remitirlos a la normativa reglamentaria.-----

En este sentido, se debe considerar que la reserva constitucional de una materia a la ley no significa la prohibición total al ejercicio de la potestad reglamentaria, sino que ello implica, por un lado, que determinados aspectos, necesaria e indefectiblemente, sólo pueden ser regulados mediante ley y, por otro lado, que no cabe una regulación reglamentaria sin ley previa, que la habilite para ello.-----

Por tanto, en el ámbito de las materias reservadas a la ley sí cabe un cierto grado de colaboración entre ley y reglamento, que difiere según las materias y los grados de remisión normativa.-----

Entonces, establecer una reserva de ley en la Constitución Federal en materia electoral, implica que el legislador federal ordinario efectivamente, por medio de una ley, en sentido formal y material, establece las reglas aplicables y los procedimientos para llevar al cumplimiento de las disposiciones constitucionales.-----

Por otra parte, el ejercicio de la facultad reglamentaria por el Instituto Electoral del Estado de Campeche, a través de su Consejo General, se debe hacer única y exclusivamente en el ámbito de sus atribuciones, esto es, la norma reglamentaria sólo



“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

se puede expedir en ejercicio de facultades explícitas o implícitas, precisadas en la ley o que de ella deriven, para su exacta observancia. -----

En efecto, en el artículo 41, base V, apartado C, de la Constitución Federal, se establece que el Organismo Público Local será la autoridad única para ejercer todas las facultades no reservadas al Instituto Nacional Electoral, “de acuerdo con lo que determine la ley”; lo que significa, ejercer las atribuciones de financiamiento, de las organizaciones de ciudadanos que pretenden formar un partido político y de las organizaciones de observadores electorales; facultades que fueron ratificadas mediante acuerdo **INE/CG93/2014** intitulado **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DETERMINAN NORMAS DE TRANSICIÓN EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN”**, de fecha nueve de julio de dos mil catorce. -----

En cuanto a la reserva de ley, ésta quedó cumplida por el legislador ordinario estatal al expedir los artículos 51 y 358 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-----

Se advierte que la ley desarrolla los principios y criterios establecidos a nivel constitucional nacional y local, tanto para los partidos políticos, las agrupaciones y para las organizaciones nacionales y locales, con lo cual se respeta el principio de reserva de ley, pues la Constitución establece de manera taxativa cuáles son los aspectos de la materia que deben encontrarse regulados en ordenamientos con categoría de ley en sentido formal y material. -----

Así las cosas, existe una delimitación sustancial de los principios a los cuales deberá ajustarse el Instituto Electoral del Estado de Campeche para expedir la reglamentación correspondiente, lo que implica que deba atender a tal mandato constitucional y a su desarrollo por la ley de la materia.-----

En ese sentido, respecto de todos aquellos aspectos que no están incluidos en la materia reservada, en forma alguna se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal



del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución.-----

Ahora bien, el principio de jerarquía normativa consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, los reglamentos tienen como límites naturales precisamente los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, y no está permitido que a través de la vía reglamentaria una disposición de esa naturaleza contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.-----

De ahí que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del “qué”, “quién”, “dónde” y “cuándo” de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento competere el “cómo” de esos mismos supuestos jurídicos, es decir, su desarrollo, en virtud de que éste únicamente desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.-----

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos encuentren sustento en todo el sistema normativo: disposiciones, principios y valores tutelados.-----

En tal virtud, si el reglamento sólo se refiere al aspecto relativo del “cómo” de la situación jurídica concreta, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla y sólo debe concretarse a indicar los medios para



cumplirla; además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos que son materia de tal disposición. -----

Además, dicha facultad reglamentaria se justifica atendiendo a la naturaleza del Instituto Electoral del Estado de Campeche como autoridad en materia electoral, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño<sup>5</sup>.- -

En ese orden de ideas, en lo que se refiere a la autonomía de la autoridad responsable, este es un rasgo característico de los Organismos Públicos Locales Electorales pues se trata de un presupuesto lógico sin el cual no tendría ningún sentido tal división de funciones realizada por el Estado porque no podría ser operativo.-----

La existencia de un órgano de esta naturaleza obedece a una función específica que lo convierte en la autoridad única en determinada materia, en la especie, el Instituto Electoral del Estado de Campeche es la autoridad especializada en materia administrativa electoral local.-----

La autonomía de la autoridad responsable se puede manifestar en varios aspectos, a saber: -----

- a) En términos políticos, ser autónomo implica que la función del órgano se puede hacer de manera independiente, sin la subordinación a otro órgano, y con el reconocimiento de ser la autoridad máxima en la materia.-----
- b) En términos financieros, la autonomía se traduce en la independencia económica del órgano, en el ejercicio de su presupuesto. Es total cuando el órgano elabora, aprueba y ejerce su presupuesto. -----
- c) La autonomía administrativa, consistente en gozar de amplias facultades de organización de los recursos materiales y humanos.-----

<sup>5</sup> Conforme al artículo 247 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.



Uno de los aspectos más relevantes de esta característica del Instituto Electoral del Estado de Campeche consiste precisamente en la autonomía jurídica, la cual significa que el órgano es capaz de autodeterminarse, a través de la facultad reglamentaria. -

Esta facultad opera en lo relativo a tres aspectos básicos del organismo: organización, estructura y funcionamiento, de tal forma que es el propio Instituto Electoral del Estado de Campeche el que por medio de la reglamentación que expide se encarga de regular, entre otras cuestiones, el ejercicio de sus funciones a fin de lograr que éstas se desarrollen de manera expedita eficaz y eficiente, buscando en todo momento la maximización de los derechos humanos. -----

La facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche para emitir reglamentos en materia de fiscalización de las organizaciones locales, es entendible en la medida que a ese Instituto le corresponde verificar el origen y destino de esos recursos, en reconocimiento a su autonomía por lo que el legislador dejó en sus manos la reglamentación pormenorizada de los aspectos técnicos.-----

Con base en lo anterior, y por lo que se refiere a las reglas relativas a la fiscalización de gastos y recursos de las Agrupaciones Políticas y las Organizaciones de Ciudadanos Locales, éstas se encuentran previstas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en los artículos 41, 51 y 358, que refieren expresamente:-----

**Artículo 41.- Las agrupaciones políticas estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos y demás disposiciones que emita el Instituto Nacional; si la fiscalización es delegada al Instituto Electoral se regirá por las disposiciones establecidas por dicho Instituto Nacional o en su caso por lo dispuesto por esta Ley de Instituciones y en el Reglamento correspondiente.**-----

**Artículo 51.- La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en Partido Político Local para obtener su registro deberá informar al Instituto Electoral tal propósito en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador.**-----  
**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 Nacional sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes. En caso, de que sea delegada la función de fiscalización por parte del Instituto Nacional al Instituto Electoral se hará conforme a lo que disponga el Consejo**



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

*General del Instituto Nacional, o en su caso por lo dispuesto por esta Ley de Instituciones y en el Reglamento correspondiente.* -----

**Artículo 358.-** Deberán presentar a más tardar treinta días después de la jornada electoral la declaración del origen, monto y **aplicación del financiamiento con que cuenten** para el desarrollo de sus actividades de observación electoral, mediante un informe que presenten al **Consejo General**. -----

*De dicho informe se proporcionará una copia a los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General.*-----

(Énfasis añadido).-----

Como podrá observarse, tales disposiciones, señalan que compete al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche la fiscalización de los recursos tanto de las Agrupaciones Políticas como de las Organizaciones de Ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos y de observadores locales, atribución que fue delegada a los Organismos Públicos Locales Electorales.-

Como se referenció anteriormente, con fecha nueve de julio de dos mil catorce, fue aprobado el acuerdo INE/CG93/2014, intitulado "**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL POR EL CUAL SE DETERMINAN NORMAS DE TRANSICIÓN EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**"<sup>6</sup>, en el cual se dispusieron las normas de transición administrativas y competenciales, en respuesta a las inquietudes de los partidos políticos con registro o acreditación en las entidades federativas, así como de los Institutos Electorales Locales, a fin de crear normas claras que rigieran el actuar de las autoridades fiscalizadoras en el ámbito federal y local durante la etapa de transición, al evidenciarse problemáticas para el adecuado proceso de fiscalización.-----

Dicho acuerdo y los artículos 44, numeral 1, inciso j), 192, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 7, numeral 1, inciso d), 11, numeral 1, 21, numeral 4, y 78, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos, establecen como atribución reservada al Instituto

<sup>6</sup> Véase en la página de internet:

[http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Acuerdo\\_CG93\\_2014/90ceda48-b852-4c76-a0e3-e6d81f8b809b](http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Acuerdo_CG93_2014/90ceda48-b852-4c76-a0e3-e6d81f8b809b)



Nacional Electoral únicamente lo relativo a la fiscalización de los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales y candidatos a cargos de elección popular federal y local, así como organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales.-----

Por su parte, el artículo 104, numeral 1, inciso r), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que corresponde a los Organismos Públicos Locales Electorales ejercer las facultades que le confiere dicha ley, así como aquellas no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y que se establezcan en la legislación local correspondiente; por lo que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores electorales a nivel local y organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local corresponden a dichos órganos.-----

Por lo que a juicio de esta autoridad, está permitido al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche aprobar y expedir un reglamento de fiscalización respecto de las agrupaciones políticas locales, las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local; así como que la misma autoridad sea quien fiscalice a dichos entes, ya que es tarea de los órganos electorales locales por disposición legal.-----

De igual modo y de conformidad con el artículo 273 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, tiene dentro de sus facultades como autoridad autónoma, integrar todas aquellas Comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, mismas que tienen, de acuerdo al numeral 274 de la misma ley, la obligación de presentar al Consejo General del Instituto Electoral un informe, dictamen o proyecto de resolución, a efecto de que éste, con base en las facultades conferidas por el artículo 278 de la multicitada ley, en sus fracciones I, XXXI y XXXVII, expida los reglamentos que sean necesarios para el buen funcionamiento de dicho Instituto Electoral, así como de conocer y aprobar los proyectos de acuerdo o resolución que las comisiones de consejeros les presenten.-

Tal fue el caso, que con fecha dieciséis de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche emitió el Acuerdo CG/12/16, mediante el cual modificó el Acuerdo CG/06/14 aprobado en la Novena Sesión



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

Extraordinaria celebrada el día siete de octubre de dos mil catorce y el Acuerdo CG/07/16, de la Primera Sesión Ordinaria celebrada el veintinueve de enero de la presente anualidad, referentes a la integración de las Comisiones del Consejo General, entre las cuales se encuentra la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos, quien sometió a la aprobación del Consejo General, el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales con fecha tres de junio de este año.-----

De lo antes expuesto, es dable validar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, cuenta con la facultad de aprobar el Reglamento de Fiscalización ahora impugnado.-----

**SEXTO. Estudio de fondo.**-----

Conforme a la temática antes expuesta, a continuación se hace el estudio del fondo de la *litis*.-----

**A) Indebida aprobación, mediante el artículo 26 del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, de la figura de reconocimientos que las agrupaciones políticas locales podrán otorgar en efectivo a sus afiliados o simpatizantes por participación en actividades realizadas por la agrupación.**-----

El actor manifiesta que el artículo 26 del Reglamento de Fiscalización impugnado le causa agravio, ya que la entrega de "reconocimientos"<sup>7</sup> por parte de las agrupaciones políticas está por encima de la norma nacional, ya que dicho beneficio sólo pueden otorgarlo los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes a sus militantes o simpatizantes exclusivamente durante los periodos de campaña.-----

El artículo impugnado establece lo siguiente:-----

<sup>7</sup> El Considerando número 64 del Acuerdo Número INE/CG263/2014 del Instituto Nacional Electoral, respecto de los reconocimientos señala lo siguiente: *Que se contempla la posibilidad para los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes de otorgar reconocimientos a sus militantes o simpatizantes según corresponda, por su participación en actividades de apoyo político, exclusivamente durante el Proceso Electoral, estableciendo límites por tipo de candidatura, cuyos beneficiarios no podrán ser integrantes de los órganos directivos del partido o coalición.* (Visible en foja 72 del Expediente que se resuelve)



**Artículo 26.** -----

**De los Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (Formato REPAP).** -----

Únicamente las agrupaciones, podrán otorgar reconocimientos en efectivo a sus afiliados o simpatizantes por su participación en actividades que la Agrupación realice. Estos reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que especifiquen nombre, firma de la persona a quien se efectuó el pago, domicilio, teléfono, clave de elector, monto y fecha de pago, tipo de servicio prestado a la Agrupación y período o lapso durante el cual se realizó el servicio (**Formato REPAP**), así como adjuntar copia fotostática legible y vigente de la credencial para votar. Los recibos estarán firmados por el funcionario del área que autorizó el pago. -----

Al señalar que el artículo anterior está por encima de la reglamentación nacional, el impugnante hace referencia al numeral 134 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral: -----

**Artículo 134.** -----

**Reconocimientos por actividades políticas de campaña** -----

1. Los partidos, coaliciones y candidatos independientes, podrán otorgar reconocimientos a sus militantes o simpatizantes según corresponda, por su participación en actividades de apoyo electoral exclusivamente durante los períodos de campaña. -----

Antes de analizar la calificativa del planteamiento, se expone lo que al respecto la autoridad responsable menciona en su informe circunstanciado.-----

Aduce que el reglamento en *litis* no se contrapone a lo señalado en el artículo 134 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y que no se encuentra expresamente plasmada la prohibición a las agrupaciones políticas del uso del pago de reconocimientos por actividades políticas, y ante la facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche de reglamentar en la materia, se estableció la figura de los reconocimientos exclusivamente para la agrupación política en el ámbito local. -----

Establecido lo anterior, se considera que el agravio es **fundado** de conformidad con lo siguiente. -----



“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

Si bien no está en duda que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales es una función que corresponde al Organismo Público Local Electoral<sup>8</sup>, como ya quedó establecido, se advierte que la autoridad responsable basó la emisión del reglamento impugnado tomando como parámetro el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.- - - - -

Así se desprende del análisis que realizó la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche en la reunión de trabajo celebrada el nueve de mayo del año en curso, donde, para dar contestación a las propuestas hechas por el representante del partido MORENA, se observa que la citada Comisión analizó los planteamientos sugeridos por el ahora actor tomando como referencia el contenido del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral<sup>9</sup>.- - - - -

Aunado a lo anterior, al rendir su Informe Circunstanciado, la autoridad responsable manifiesta que las disposiciones controvertidas no se oponen al referido Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es decir, para generar la propuesta de reglamentación en materia de fiscalización local ciertamente se tomó en consideración la regulación de la autoridad electoral nacional.- - - - -

En este punto, es importante señalar que el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en su Artículo Transitorio Primero, dispone lo siguiente:- - - - -

*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.- - - - -*

<sup>8</sup> El Instituto Electoral del Estado de Campeche, mediante Oficio Número PCG/1765/2015, realizó una consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la cual recibió como respuesta el Oficio Número INE/UTF/DA-L/24845/15, en el cual se deja en claro que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales queda a cargo de los Organismos Públicos Locales Electorales. (Información visible en las fojas de la 216 a 218 y 220 a 222 del expediente que se resuelve)

<sup>9</sup> Minuta de clave alfanumérica MIN-IEEC-CRLR-06/2016, en la que la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche analiza diversas observaciones realizadas por el partido MORENA con base al Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y que se encuentra visible en el expediente que se resuelve (en fojas 362, 363, 369 y 370).



El numeral transcrito confirma que los Organismos Públicos Locales Electorales, para construir la reglamentación relacionada a las agrupaciones políticas locales, organizaciones de observadores y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, debían establecer procedimientos acordes a la reglamentación nacional en materia de fiscalización; empero, tales procedimientos deben estar acorde a lo que la ley establece, es decir, su facultad reglamentaria debe ser ejercida y tener los alcances que han quedado expuestos en el CONSIDERANDO QUINTO de esta resolución.-----

En esa lógica, esta autoridad jurisdiccional considera que la autoridad responsable se excedió al incluir la figura de reconocimientos en el reglamento controvertido, al dejar de atender los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, así como lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-----

Lo anterior, en virtud de que el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla; es decir, solamente debe detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos o facultades en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.-----

Por lo tanto, al encontrarse dispuesto en el referido numeral 134 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que sólo los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes pueden otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes, es evidente que la autoridad responsable dejó de ser congruente con dicho criterio al considerar que las agrupaciones políticas locales también pudieran otorgar reconocimientos.-----

Además, de los autos que integran el expediente, esta autoridad jurisdiccional electoral no advierte razonamiento alguno que la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos realizara en relación al contenido del artículo 26 *–De los Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (Formato REPAP)–* del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales.-----



**“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”**



**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE**

**SENTENCIA**

**TEEC/RAP/02/2016**

Luego entonces, se considera que si la reglamentación de fiscalización nacional no contempla el otorgamiento de reconocimientos por parte de las agrupaciones políticas nacionales a militantes o simpatizantes, en igual sentido debió conducirse la autoridad responsable respecto de las agrupaciones políticas locales, máxime que la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos presentó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche un proyecto que tiene su referencia directa con el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. -----

Por lo cual, este Tribunal Electoral sostiene que el otorgamiento de reconocimientos a militantes y simpatizantes por participar en actividades de la agrupación u organización, no se prevé expresamente en la legislación electoral local, toda vez que éstas no se equiparan a los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.-----

De conformidad con lo anterior, se concluye que la autoridad responsable, al emitir el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, no debió incluir en su contenido la posibilidad de que las agrupaciones políticas locales otorguen reconocimientos en efectivo a sus afiliados o simpatizantes por su participación en las actividades que realice. -----

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche deberá realizar las modificaciones correspondientes para la exclusión de dichos reconocimientos y las adecuaciones correspondientes en el articulado del reglamento impugnado relacionado a dicha figura. -----

**B) Inobservancia y contravención, en la emisión del Reglamento de Fiscalización combatido, de los parámetros que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche establece para determinar los límites de ingresos y egresos que pueden tener en la realización de sus actividades las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales; en específico, lo establecido en el artículo 85 de la citada reglamentación, relativo a los límites de las aportaciones anuales que podrán recibir dichas organizaciones.-----**



El actor argumenta que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche dejó de observar los parámetros establecidos en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, para determinar los límites de ingresos y egresos que una organización de ciudadanos y de observadores puede tener en la realización de sus actividades de acuerdo a sus objetivos y fines; fundamentándose en los artículos 51, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, y 11 de la Ley General de Partidos Políticos.-

Artículos que establecen lo siguiente:-

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-**

**Artículo 51.-**

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 Nacional sobre el origen y destino de sus recursos**, dentro de los primeros diez días de cada mes. **En caso, de que sea delegada la función de fiscalización por parte del Instituto Nacional al Instituto Electoral se hará conforme a lo que disponga el Consejo General del Instituto Nacional, o en su caso por lo dispuesto por esta Ley de Instituciones y en el Reglamento correspondiente.**

(Énfasis añadido)

**Ley General de Partidos Políticos.-**

**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.**

Argumenta, además, estar de acuerdo con la facultad y atribuciones para poder reglamentar los límites de ingresos y egresos, pero disiente con el tope considerado



**“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”**



**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE**

**SENTENCIA**

**TEEC/RAP/02/2016**

y la forma en que se pueden obtener los recursos determinado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, por considerar que su actuar no está dentro del marco de la ley al haber aprobado mecanismos no permitidos por la normatividad electoral. -----

Igualmente señala que se introdujo la figura de aportaciones de simpatizantes, cuando asegura que éste concepto es solamente para partidos políticos.-----

Del mismo modo, el impugnante afirma que el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, contiene artículos que contravienen la Ley General de Partidos Políticos y la Ley Local, al normar en el artículo 85 del referido reglamento un tope de financiamiento que no encuadra dentro del marco de la ley.-----

Al respecto, la autoridad responsable señaló lo siguiente: -----

Que en uso de sus facultades reglamentarias y ante la necesidad y exigencia legal de expedir un reglamento para fiscalizar a las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, en el cual se establecieran las reglas, supuestos, términos y condiciones inherentes a los procedimientos de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, las agrupaciones políticas y a las organizaciones que pretendan constituirse en partidos políticos locales, emitió y aprobó el día tres de junio el Acuerdo CG/20/16, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales. -----

Que dicho Reglamento se emitió conforme a las exigencias del artículo 51 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y conforme a lo dispuesto en la ley, pero que la misma normativa no establece una cantidad específica que constituya un límite mínimo y máximo de ingresos que una organización de ciudadanos y de observadores electorales puedan tener en la realización de sus actividades de acuerdo a sus objetivos y fines.-----

Asimismo, manifestó el tercero interesado, que el actor no sustenta sus argumentos en elementos objetivos de prueba, ni justifica los preceptos que le ocasionan los supuestos de agravio, siendo estos vagos y frívolos. -----



La autoridad responsable también señala que el actor confunde los límites aprobados en el Acuerdo CG/19/16, intitulado **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LÍMITES DE FINANCIAMIENTO PRIVADO QUE PODRÁN RECIBIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2016”**, toda vez que estos sólo aplican a los Partidos Políticos y que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, las organizaciones de observadores electorales a nivel local y las organizaciones que pretendan obtener el registro ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche como Partido Político Local, sí corresponde en uso de sus atribuciones a esta autoridad y que en el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, no existe pronunciamiento alguno de las aportaciones que puedan hacer los simpatizantes para con las organizaciones en comento. -----

Por su parte el Tercero Interesado señaló: -----

Que el Instituto Electoral del Estado de Campeche cuenta con facultades para aprobar el Acuerdo CG/20/16 y el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, con base en los artículos 278, fracción I, y 358 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche; además, refiere que el recurrente no expone razonamientos lógicos a través de los cuales se pueda inferir que el Consejo General haya o no aplicado correcta o incorrectamente alguna disposición legal, por lo que considera que el artículo 85 del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, se encuentra armonizado con el artículo 104 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. -----

Establecido lo anterior, se considera que el agravio hecho valer por el apelante, es **parcialmente fundado**, ya que en relación al tema de la fijación de límites de aportaciones anuales para organizaciones de observadores y organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político local, sólo le asiste razón en lo tocante al tópico de que la autoridad responsable expidió un reglamento de fiscalización local en el que se regulan indebidamente aspectos relacionados a los límites de aportaciones anuales que pueden recibir las citadas organizaciones, sin observar los parámetros con los que contaba para regular sobre la materia; sin



embargo, no le asiste razón por cuanto hace a que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche debía determinar un límite de aportaciones anuales para las organizaciones anteriormente descritas, como se explica a continuación. - - -

Como ya se mencionó, si bien no está en duda que la fiscalización de las agrupaciones políticas y organizaciones locales es una función que corresponde al Organismo Público Local Electoral, lo cierto es que la autoridad responsable basó la emisión del reglamento impugnado tomando como parámetro el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.-----

Es importante retomar que el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en su Artículo Transitorio Primero dispone que los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el mencionado reglamento nacional, 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.-----

Lo anterior, a criterio de este Tribunal Electoral, confirma que el Organismo Público Local Electoral de Campeche, para construir la reglamentación relacionada a las agrupaciones políticas locales, organizaciones de observadores y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Local, debió establecer procedimientos acordes a la reglamentación nacional en materia de fiscalización, con lo cual se confirmaría el principio de subordinación jerárquica, mediante un reglamento tendiente a hacer efectivo y facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla.-----

En ese orden de ideas, la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento el creador reglamentario llegue a sustituir o limitar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.-----

Con base en lo anterior, esta autoridad considera que no le asiste la razón, tanto al apelante como a la autoridad responsable en el sentido de que se deben determinar



topes o límites de financiamiento privado a las organizaciones de ciudadanos y de observadores con base a lo siguiente:-----

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, al ejercer la facultad reglamentaria no debió modificar, alterar o ir más allá del contenido de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en relación a la fiscalización del financiamiento privado de las agrupaciones políticas y organizaciones locales; es decir, en el Reglamento sólo se debieron detallar las hipótesis y supuestos normativos para la ejecución de los procedimientos de fiscalización, sin que se incluyeran nuevos aspectos, como el establecimiento de límites al financiamiento privado de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político o de organizaciones de observadores electorales, lo cual genera restricciones o limitaciones a derechos o facultades de tales entes en los términos que fueron consignados en los artículos 51 y 358 del ordenamiento electoral local.-----

En ese sentido, lo equivocado de las argumentaciones tanto del actor, como de la responsable, consiste en que se parte de la premisa errónea de que se hayan impuesto o deban imponerse determinados topes o límites anuales de financiamiento privado a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partidos políticos locales y de organizaciones de observadores electorales, así como de las aportaciones que realicen sus simpatizantes, los cuales no están determinados por la ley, lo que implica que ninguna cuestión directa o indirectamente relacionada con la imposición de límites podría ser objeto de regulación en un reglamento.-----

Por tanto, la reglamentación que aprobó el Instituto Electoral del Estado debió ser acorde con las facultades y mecanismos establecidos, y atender a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, lo cual no aconteció, toda vez que fue más allá de lo establecido por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche y demás leyes aplicables en lo relativo a la fiscalización de las organizaciones locales.-----

Por ende, resulta inadmisibles conceder a las partes la razón de que el Consejo General del Instituto Electoral local tuviera facultades para establecer límites al financiamiento privado de las organizaciones locales, al disponer en el artículo 85 del



“2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche”



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, como puede advertirse de la lectura del propio precepto:-----

**Artículo 85.**-----

**Límites anuales para organizaciones y organizaciones de observadores.**-----

1. El financiamiento de origen privado, en las modalidades señaladas en el artículo 63 párrafo 2 de este Reglamento, se ajustarán a los siguientes límites anuales:-----
  - I. Para el caso de las aportaciones de afiliados de las organizaciones y organizaciones de observadores, no podrá ser superior al 2% del financiamiento público otorgado por el Instituto Electoral a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, en el año de que se trate;-----
  - II. Cada sujeto obligado, a través del órgano responsable de la administración de su patrimonio, sus recursos financieros y de la presentación de los informes, determinará libremente los montos mínimos y máximos, así como, la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, y -----
  - III. 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.
  - IV. En ningún caso, el financiamiento privado de la Organización podrá ser mayor a la suma total del financiamiento público y privado al que tengan derecho los partidos políticos locales de nueva creación.-----

Ello es así, máxime que no existe otra disposición reglamentaria, mediante el cual se impongan límites al financiamiento de las organizaciones tanto locales como nacionales, así como la aportación de simpatizantes, ya que si este fuera el caso, el legislador lo hubiera plasmado en las leyes generales de las que emanan los reglamentos electorales, aunado a que el establecimiento de límites anuales al financiamiento privado se contrapone a las garantías reconocidas constitucionalmente a los ciudadanos, como es el derecho a asociarse con un objeto lícito para participar en los asuntos políticos del país. -----

Conforme a lo expuesto, el Instituto Electoral del Estado de Campeche, como autoridad, tiene el deber jurídico de realizar consultas a las organizaciones locales, así como a especialistas en la materia, como es en el caso de la expedición del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales. -----

Como parte del procedimiento para la elaboración de un reglamento, es la consulta a sectores que tengan relación con las disposiciones jurídicas propuestas, a efecto de



que las disposiciones que se contengan en el reglamento sean acorde a la realidad y, por ende, eficaz en su objetivo, para que sea posible el adecuado cumplimiento de la ley reglamentada, es decir, se debe seguir un procedimiento, en el que se respete la participación de los afectados; procedimientos en los cuales se debe atender lo previsto en las leyes que los regulan. -----

La iniciativa de un reglamento debe ir acompañada de estudios e informes previos, que justifiquen la *“legitimidad y oportunidad de la reglamentación”*. La iniciativa reglamentaria se puede someter a la información pública, cuando su naturaleza lo justifique, a fin de requerir opinión a personas físicas o morales ajenas al Instituto Electoral, incluso se puede solicitar opinión de las que ostenten la representación de intereses sectoriales. -----

Si bien no existen reglas específicas sobre el procedimiento que se debe seguir para expedir un reglamento, lo cierto es que, en gran medida, se deben prever derechos de colaboración con otros órganos para lograr este objetivo. En el caso concreto, si bien es cierto que no existió o existe un ordenamiento específico que estableciera el procedimiento para expedir el Reglamento para la Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, también es verdad que para este efecto son aplicables las disposiciones constitucionales y legales en la materia.-----

En el caso concreto, de las constancias que obran en autos se advierte que entre el veintisiete de abril y el veintitrés de mayo, la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche llevó a cabo diversas reuniones de trabajo para analizar y discutir la propuesta de reforma al citado Reglamento; sin embargo, de la lectura de las minutas de trabajo, se advierte que durante el procedimiento de elaboración del controvertido Reglamento no se consultó, de manera formal y tiempo razonable para su eficacia, a las organizaciones correspondientes ni a especialistas en esas materias.-----

Esto es así, toda vez que, aun cuando es verdad que formalmente se solicitó opinión a los partidos políticos, lo cierto es que esa petición no se puede considerar como el desahogo de una auténtica consulta conforme a la interpretación hecha en esta sentencia, porque del análisis de los oficios y minutas levantadas con motivo de las reuniones, se advierte que se omitió establecer un método cierto y definido que



garantizara que las razones prácticas, técnicas, científicas, o jurídicas que pudieran expresar los involucrados fueran escuchadas y tomadas o no en consideración. - - -

Cabe precisar que el deber de consultar a las organizaciones, así como a especialistas en esa materia, no limita, restringe o condiciona el ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene el Instituto Electoral del Estado de Campeche, en atención a que no existe disposición jurídica que otorgue a las mencionadas entidades el derecho a exigir de la autoridad una determinada conducta respecto de sus pretensiones.-----

En virtud de lo anterior, las limitaciones impuestas por la responsable, fueron realizadas a su arbitrio, ya que si bien es cierto que los artículos 51, párrafo segundo, y 358 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, facultan al Consejo General del Instituto Electoral del Estado a realizar la fiscalización del origen y destino de los recursos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local y de observadores electorales<sup>10</sup>, también es cierto que esta fiscalización debe ser acorde a lo dispuesto por la ley. - - -

Es por ello que esta autoridad jurisdiccional electoral estatal considera que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche actuó sin fundamento jurídico alguno al haber fijado topes o límites a las aportaciones privadas que los afiliados y simpatizantes de las organizaciones locales pudieran recibir, toda vez, y como la misma responsable reconoce<sup>11</sup>, ni la ley local ni la nacional, establecen un monto

<sup>10</sup> Facultad conferida a través del acuerdo INE/CG93/2014, véase en la página de internet: [http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Acuerdo\\_CG93\\_2014/90ceda48-b852-4c76-a0e3-e6d81f8b809b](http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Acuerdo_CG93_2014/90ceda48-b852-4c76-a0e3-e6d81f8b809b)

<sup>11</sup> Minuta de clave alfanumérica MIN-IEEC-CRLR-06/2016, en la que la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche analiza diversas observaciones realizadas por el partido MORENA con base al Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que en la parte que interesa (fojas 362, 363, 369 y 370) se lee:

*...El Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, respecto a las organizaciones de ciudadanos, no contempla ningún límite general aplicable a las actividades que realicen las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político nacional, sin embargo, la Comisión Revisora considerando el ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, ejercida única y exclusivamente dentro de la esfera de sus atribuciones, provee una situación jurídica general hipotética y abstracta identificando supuestos jurídicos que no van más allá de supuestos distintos a los definidos por la Ley, ni mucho menos la contradice, más bien, sólo se concreta a indicar los medios para cumplirla, máxima que no existe una reserva de ley que impida abordar los aspectos materia de la presente reglamentación...*

*...A más, de un análisis del contenido del Reglamento en comento, ni en ninguna disposición normativa nacional o estatal en materia de fiscalización se identifica un procedimiento para determinar los ingresos por concepto de autofinanciamiento. Más bien, el artículo 63 numeral 2, fracción III, que el autofinanciamiento. estará constituido*



mínimo o máximo de ingresos y egresos que una organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político, o de observadores electorales, puedan tener en la realización de sus actividades de acuerdo a sus objetivos y fines.- - - - -

Tan es así lo anterior, que la misma normatividad nacional y local que sirvieron de referencia a la Comisión Revisora de Lineamientos y Reglamentos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, sólo establecen límites de financiamiento privado a los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas.- - - - -

Luego entonces, es correcta la afirmación de que el financiamiento de origen privado de los sujetos obligados incluye la modalidad de aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie que realicen de manera libre y voluntaria las personas físicas mexicanas con residencia en el país<sup>12</sup> a los distintos tipos de organizaciones.- - - - -

Además, de seguir la lógica del partido apelante y de la responsable, se podría coartar el legítimo derecho de las organizaciones que aspiren a conformarse como partido político local consistentes en compartir convicciones políticas, filosóficas, sociales, culturales o de cualquier otra índole, derecho que se encuentra protegido y reconocido con miras a un propósito común. - - - - -

Como se puede observar, el partido apelante considera que al no limitarse el financiamiento privado de las organizaciones locales se estaría en una irresponsabilidad no sólo jurídica sino contraviniendo los principios rectores de derecho.- - - - -

Tal argumento, a criterio de esta autoridad es contrario al derecho de hacer posible el acceso de las organizaciones de ciudadanos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - - - -

*por los ingresos que obtengan los sujetos obligados de sus actividades promocionales que realicen para allegarse de fondos... (sic)*

<sup>12</sup> Párrafo segundo, fracción II del artículo 63 del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales impugnado.



Eso es así, en virtud de que la participación de dichas organizaciones, implica el ejercicio de los derechos humanos de asociación política y participación en la dirección de los asuntos públicos previstos en los artículos 9° y 35, fracción III, de la propia Ley Fundamental; 16, numeral 1 y 23, numeral 1, inciso a) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 22, numeral 1 y 25, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 2, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 18, fracción III de la Constitución Política del Estado de Campeche y 1°, párrafo tercero, fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. -----

Así, este Tribunal Electoral considera que, además de ajustarse a los criterios gramatical, sistemático y funcional, esta interpretación resulta más benéfica para las organizaciones locales, con lo que se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prevé que las autoridades deben aplicar las normas favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, los cuales son titulares de los derechos fundamentales en la medida en que ello sea compatible con su naturaleza. -----

En ese sentido, una de las finalidades de la autoridad administrativa electoral local consiste en el fortalecimiento del régimen de partidos políticos y que, precisamente, el objetivo de reglamentar a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partidos políticos locales forma parte de tal obligación de la autoridad responsable. -----

Lo anterior, conforme al criterio orientador contenido en la tesis aislada IV2° A.30 K, de los Tribunales Colegiados de Circuito, con el rubro: ***“PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS PARA SU PROTECCIÓN, EN AQUELLOS SUPUESTOS EN QUE ELLO SEA APLICABLE, CON ARREGLO A SU NATURALEZA”***<sup>13</sup>. -----

<sup>13</sup> Véase en internet la página: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2004/2004543.pdf>



De ahí, que sea factible concluir que lo señalado por el apelante y por la autoridad responsable, no resulta apegado al ejercicio de los derechos humanos relacionados con la participación político-electoral de la ciudadanía, al limitar a las organizaciones locales de proveerse de recursos para el sostenimiento de las actividades relacionadas con sus objetivos y fines.-----

Además, el Reglamento controvertido establece los mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones de aquellas organizaciones locales, por lo cual es lógico colegir que el Consejo General del Instituto Electoral cuenta con la capacidad jurídica, técnica y financiera para desarrollar, implementar y administrar el sistema de contabilidad para dichas organizaciones como lo refiere el propio dispositivo jurídico en su artículo 2°, al establecer que a esa autoridad administrativa electoral le corresponde la facultad de vigilar el origen y aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas y organizaciones locales, a través de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas. - -

Facultad que, en concepto de este Tribunal Electoral, implica el ejercicio de todas las acciones necesarias para garantizar que la fiscalización de las agrupaciones políticas y de las organizaciones locales, cumpla con las finalidades constitucional y legalmente asignadas.-----

En efecto, se aprecia que el Consejo General a través de la Unidad de Fiscalización, en términos del artículo 109, párrafo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, y 139 del Reglamento de Financiamiento de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de los sujetos obligados<sup>14</sup>, y la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores.-----

---

<sup>14</sup> Refiérase al artículo 3° del Reglamento de Financiamiento de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales:

**Sujetos obligados.**

1. Los sujetos obligados de este Reglamento son:
  - I. Agrupaciones políticas locales que cuenten con registro ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche.
  - II. Organizaciones de observadores electorales a nivel local, que tramiten su registro ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche.
  - III. Organizaciones que pretendan obtener el registro, ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche, como Partido Político Local.



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

De igual manera, el artículo 146 del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, señala que los sujetos obligados tienen el deber de permitir que la Unidad de Fiscalización tenga acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y gastos, y puede incluso determinar la realización de verificaciones selectivas según corresponda. -----

Además, se observa que el Reglamento controvertido, regula entre otros mecanismos, instrumentos de fiscalización tales como: -----

- a) **Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.** De conformidad con el artículo 18 del Reglamento de Fiscalización, se advierte que si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará al procedimiento ahí regulado.-----
- b) **Visitas de verificación.** Conforme al Título IV "Visitas de Verificación", que abarca los artículos del 147 al 151, se observa que las mismas tiene como fin, corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por las agrupaciones y organizaciones.-----
- c) **Procedimiento de fiscalización.** De conformidad con los artículos del 152 al 154, la autoridad fiscalizadora realizará revisión documental y podrá sellar los comprobantes presentados por los sujetos obligados como soporte de sus ingresos y gastos, sin que puedan modificar los informes reportados.-----

De igual forma podrá requerir a las personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados, entre otras facultades.-----

Por todo lo anterior, este Tribunal Electoral concluye que no le asiste la razón a las partes, cuando afirman que cuentan con facultades y atribuciones para poder reglamentar los límites de financiamiento privado de las organizaciones locales, máxime que el artículo 85 del Reglamento de Fiscalización impugnado tiene su



referencia principal y directa con el Reglamento de Fiscalización emitido por el Instituto Nacional Electoral, en específico, en el artículo 123 que aplica únicamente al financiamiento privado de los Partidos Políticos.-----

De ahí lo **parcialmente fundado** del agravio.-----

Consecuentemente al haberse analizado los motivos de disenso y haber resultado parcialmente fundado el agravio anterior, resulta innecesario el estudio del siguiente agravio hecho valer por el recurrente –identificado con el inciso C) en la síntesis de agravios de la presente resolución–, referente a la indebida inclusión, en el artículo 85 y demás relativos del Reglamento de Fiscalización impugnado, de la figura de aportaciones de simpatizantes a las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales.-----

Lo anterior en atención a que los planteamientos de mérito dependen del contenido del artículo 85 del reglamento impugnado, y como ha quedado estudiado, la autoridad responsable indebidamente incluyó topes anuales de las aportaciones que pueden recibir las organizaciones de observadores y organizaciones de ciudadanos con intención de conformarse en partido político local.-----

Por tanto, si en la presente resolución se declararon parcialmente fundados los agravios relacionados al artículo 85 y demás relativos del Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales y se estimó incorrecta la reglamentación desarrollada por la propia responsable en materia de límites anuales de aportaciones a las organizaciones de observadores y organización de ciudadanos que pretendan formar partidos políticos locales, es evidente que quedan insubsistentes los argumentos vertidos por la impugnante en relación a que los simpatizantes sólo pueden hacer aportaciones a los partidos políticos.-----

A más que de acuerdo a la lógica jurídica que se ha expuesto, si la reglamentación nacional fiscalizadora contempla la posibilidad de que los simpatizantes puedan



realizar aportaciones a las organizaciones de ciudadanos<sup>15</sup>, en ese mismo sentido deberá normarse en el reglamento de fiscalización local en análisis. -----

**SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.** -----

De conformidad con todo lo previamente estudiado, se **confirma** el Acuerdo CG/20/16 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche y se **modifica** el Reglamento de Fiscalización controvertido en lo que fue materia de impugnación, a efecto de que la autoridad responsable proceda conforme a lo siguiente: -----

- 1) **Modificar el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales** aprobado mediante el Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, a fin de que **se elimine el otorgamiento de reconocimientos en efectivo por las agrupaciones políticas locales a sus afiliados o simpatizantes por su participación en actividades de la agrupación**, de conformidad con los razonamientos realizados en el apartado A) del CONSIDERANDO SEXTO y el CONSIDERANDO SÉPTIMO de esta ejecutoria; dicha modificación se deberá reflejar en los artículos relativos. -----
  
- 2) **Modificar el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales** aprobado mediante el Acuerdo CG/20/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, a efecto de que **se eliminen los límites de las aportaciones anuales para las organizaciones de observadores y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos locales** de conformidad con el análisis efectuado en el apartado B) del CONSIDERANDO SEXTO y EL

---

<sup>15</sup> Así se advierte del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral:

**Artículo 119.**

**Ingresos de organizaciones de ciudadanos**

1. Los ingresos provenientes de asociados y **simpatizantes** de la organización de ciudadanos, estarán conformados por las aportaciones o donativos en efectivo y especie, realizados de forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país.
2. Las aportaciones en efectivo deberán ser depositadas en una cuenta bancaria a nombre de la organización de ciudadanos.
3. Los ingresos en especie que reciban las organizaciones de ciudadanos deberán cumplir con lo dispuesto en el Reglamento.

(Énfasis añadido)



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

CONSIDERANDO SÉPTIMO de la presente resolución; en consecuencia, la autoridad responsable estará obligada a garantizar que tal modificación se refleje en el contenido del multicitado reglamento y los artículos relativos.-----

En ese estado las cosas, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche tomará nota de las modificaciones al Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales y deberá emitir el acuerdo correspondiente a través del cual dé cumplimiento a lo aquí ordenado en forma **inmediata**.-----

Por lo expuesto y fundado se -----

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **confirma** el Acuerdo CG/20/16 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche en la Cuarta Sesión Extraordinaria celebrada el tres de junio de dos mil dieciséis.-----

**SEGUNDO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche **modificar** el Reglamento de Fiscalización de las Agrupaciones Políticas y Organizaciones Locales, emitido mediante Acuerdo CG/20/16, conforme a los razonamientos vertidos en los CONSIDERANDOS SEXTO y SÉPTIMO de la presente ejecutoria.-----

**TERCERO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche, **informe** inmediatamente a esta autoridad jurisdiccional el cumplimiento dado a la presente resolución, apercibiéndole que en caso de incumplimiento, se procederá en términos de los artículos 701 y 702 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.-----

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor; **por oficio** a la autoridad responsable y **por estrados** al tercero interesado y en la **página electrónica** de este órgano jurisdiccional, de conformidad con los artículos 687, 689, 692, 693 y 695 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, y **CÚMPLASE.-**



"2016, Año del Centenario del Municipio  
Libre en el Estado de Campeche"



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE

SENTENCIA

TEEC/RAP/02/2016

Así, por unanimidad de votos, lo aprobaron los Magistrados Electorales que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, el **ciudadano Licenciado Victor Manuel Rivero Alvarez**, la **ciudadana Maestra en Derecho Mirna Patricia Moguel Ceballos** y el **ciudadano Licenciado Carlos Francisco Huitz Gutiérrez**, bajo la Presidencia y Ponencia del primero de los nombrados, por ante la Secretaria General de Acuerdos **ciudadana Maestra en Derecho Judicial María Eugenia Villa Torres**, quien certifica y da fe. Conste.-----

LICENCIADO VICTOR MANUEL RIVERO ALVAREZ  
MAGISTRADO PRESIDENTE E INSTRUCTOR



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE CAMPECHE  
PRESIDENCIA

SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMP. MEX.

MAESTRA MIRNA PATRICIA MOGUEL CEBALLOS  
MAGISTRADA NUMERARIA

LICENCIADO CARLOS FRANCISCO HUITZ GUTIÉRREZ  
MAGISTRADO NUMERARIO

MAESTRA MARÍA EUGENIA VILLA TORRES  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE CAMPECHE  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMP. MEX.

Con esta fecha doce de julio de dos mil dieciséis, turno los presentes autos a la Actuaria para su respectiva diligenciación. Conste. Doy fe.-----