

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-260/2016

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO INSTRUCTOR: JULIO
CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

SECRETARIOS: ARTURO MUÑOZ
AGUIRRE Y ROBERTO LUIS RASCÓN
MALDONADO

Chihuahua, Chihuahua; once de noviembre de dos mil dieciséis.

SENTENCIA definitiva que **CONFIRMA**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, mediante el cual se aprobó el presupuesto de egresos de dicho ente público, así como el correspondiente a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017.

GLOSARIO

Acuerdo:

Acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, en relación a la aprobación del presupuesto de egresos de dicho ente público, así como el correspondiente a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017. Identificado como IEE/CE199/2016.

Constitución Federal:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<i>Constitución Local:</i>	Constitución Política del Estado de Chihuahua.
<i>Consejo:</i>	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
<i>Instituto:</i>	Instituto Estatal Electoral.
<i>Ley:</i>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
<i>Ley de Presupuesto de Egresos</i>	Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal:</i>	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

Los hechos que se mencionan a continuación, corresponden al año dos mil dieciséis, salvo mención en contrario.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Acuerdo del Consejo. El quince de octubre, el *Consejo* emitió el acuerdo con la clave IEE/CE199/2016, mediante el cual aprobó el presupuesto de egresos de dicho ente público, así como el correspondiente a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017.

1.2. Recurso de Apelación. El diecinueve de octubre, el actor presentó el medio de impugnación de mérito ante la autoridad responsable, a fin de controvertir lo establecido en el *Acuerdo*.

1.4. Admisión. El tres de noviembre, se admitió el recurso de apelación.

2. COMPETENCIA

El *Tribunal* es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un partido político que impugna un acto aprobado por el *Consejo*.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 36, párrafo tercero y cuarto, y 37, párrafo cuarto, de la *Constitución Local*; así como 303, numeral 1, inciso b), 358, 359 y 360, de la *Ley*.

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, este *Tribunal* procede al análisis de las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, toda vez que de actualizarse alguna de ellas, resultaría innecesario el examen de los motivos de inconformidad planteados por el partido actor.

3.1. Falta de interés jurídico y legítimo. El *Instituto* aduce que la parte actora carece de interés jurídico y legítimo para controvertir el *Acuerdo* en su parte impugnada, en términos del artículo 309, numeral 1, inciso d), de la *Ley*.

A consideración de este *Tribunal* no le asiste la razón a la autoridad responsable, porque, contrariamente a lo aducido por el *Instituto*, el partido político actor cuenta con el interés tuitivo para promover el presente recurso de apelación.

Ello es así, toda vez que el interés que se exige como requisito de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, se advierte si en la demanda se aduce la vulneración de algún derecho sustancial del recurrente y a la vez éste argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que

tenga el efecto de revocar o modificar el acto reclamado, lo cual debe producir la restitución al demandante del goce del supuesto derecho vulnerado.

Acorde con lo previsto en los artículos 41, Base VI y 116, fracción IV, inciso I), de la *Constitución Federal*, reiterado en los diversos 302 y 303, numeral 1, inciso b), de la *Ley*, el sistema de medios de impugnación en materia electoral, entre los que está el recurso de apelación, tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

En ese tenor, la *Sala Superior* ha determinado que los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público están legitimados para ejercer acciones de impugnación, con la finalidad de tutelar el interés público, así como el interés colectivo, difuso o de grupo, esto es, para controvertir actos o resoluciones que aún sin afectar su interés jurídico directo, afecten el interés jurídico de una comunidad, colectividad o grupo social en su conjunto; puesto que se considera que para la procedibilidad de la impugnación es suficiente que se aduzca que con la emisión del acto reclamado se vulnera el principio constitucional de legalidad y, por tanto, se lesiona el interés público de una colectividad en especial.¹

Así, el derecho sustancial del partido actor se encuentra en la hipótesis aducida en su escrito inicial relativa a que el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto* no se ajusta a los parámetros de constitucionalidad y legalidad.

Con base en ello, se estima que la parte actora al ser un partido político nacional está facultado para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos o del interés público, que sean necesarias para impugnar cualquier acto emitido por las autoridades

¹ Jurisprudencia 15/2010 de rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 4, 2001, páginas 23 a la 25.

electorales que impacten en el ejercicio de la propia materia o cualquier acto constitutivo de distintas etapas de preparación de los procesos electorales, con independencia de que le asista o no la razón, en cuanto al fondo de su pretensión.

En consecuencia, el presupuesto aprobado por el *Consejo* tiene relación con el próximo proceso electoral en el Estado, toda vez que la etapa de preparación de la elección inicia el primero de diciembre del año dos mil diecisiete,² periodo que abarca la propuesta contenida en el acto impugnado.

Esto con base en el criterio sustentado por la *Sala Superior* que ha concluido que los partidos políticos cuentan con interés tuitivo para controvertir los actos o resoluciones que versen sobre el presupuesto de los organismos públicos locales electorales, toda vez que se trata de un tema íntimamente vinculado con los recursos públicos asignados a la autoridad administrativa electoral para hacer frente a los gastos que lleven acabo, siendo que los montos que se destinan, podrían repercutir en el proceso electoral más aún, cuando se trata de un proceso electoral en puerta.³

En consecuencia, la acción impugnativa ejercida por el partido actor atiende a la facultad tuitiva que, en su calidad de interés público le concede la *Constitución Federal*, la legislación electoral vigente y la jurisprudencia, a fin de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

3.2. Falta de definitividad. La autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado manifiesta lo siguiente: *El Presupuesto de egresos del Instituto Estatal Electoral para el ejercicio fiscal 2017, aprobado por el Consejo Estatal no constituye un acto definitivo, puesto que el mismo está sujeto a la aprobación que en su momento realiza en forma exclusiva el Congreso del Estado de Chihuahua*

² Artículo 93 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

³ Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente identificado con la clave SUP-JRC-22/2016 de fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

según lo dispuesto por el artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Al respecto, este *Tribunal* estima que no le asiste la razón a la autoridad responsable, toda vez que se encuentra satisfecho el requisito de definitividad y firmeza establecido en el artículo 36, párrafo tercero, de la *Constitución Local* y en el diverso 309, numeral 1, inciso h), de la *Ley* por las razones siguientes:

El aludido principio de definitividad tiene que ser analizado a la luz de la cadena de medios de impugnación propios de la materia electoral, en este sentido, el hecho de que el actor, haya impugnado el acuerdo relativo a la determinación de remuneraciones de los servidores públicos del *Instituto*, en nada vincula la determinación que el Congreso del Estado eventualmente pudiera adoptar.

Al respecto, el artículo 358 de la *Ley*, dispone que el recurso de apelación, será procedente para impugnar cualquier acto o resolución del *Consejo* que cause un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo interponga.

En la especie, resulta incuestionable que en contra del acto reclamado procede el recurso de apelación, en razón de que se trata de una determinación adoptada de manera colegiada por los siete consejeros electorales, y al ser aprobado por los mismos lo convierte en definitivo, lo anterior ya que de conformidad con el artículo 32, segundo párrafo de la *Ley de Presupuesto de Egresos*, tratándose de organismos públicos autónomos, estos formularán sus propios proyectos de presupuesto y lo remitirán al Titular del Poder Ejecutivo, para que se incorpore sin modificación alguna al proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado.

De esta forma, resulta indudable que el acto reclamado es definitivo para la autoridad responsable, y por tanto su impugnación y acuerdo compete a este *Tribunal*, con independencia del análisis, discusión y

aprobación que realice el H. Congreso del Estado, en términos del artículo 64 de la *Constitución Local*.

Aunado a lo anterior, en el sistema normativo local no existe un medio de impugnación por virtud del cual el acto impugnado pueda ser revocado, nulificado o modificado, por lo que el acto que se reclama es de carácter definitivo y firme para la procedibilidad del presente recurso de apelación, razonar lo contrario vulneraría el derecho fundamental de acceso a la justicia establecido en el artículo 17, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*,

Ello, toda vez que el principio de definitividad es un requisito para la procedencia de un medio de impugnación, el cual tiene como fin que se hayan agotado todos los recursos ordinarios o medios legales de defensa que tengan como objetivo impugnar el acto reclamado, razón por la cual no existe alguna otra instancia que agotar.

En consecuencia, se encuentra satisfecho el requisito de definitividad del acto impugnado.

3.3. Inexistencia de hechos y agravios. La autoridad responsable aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 309, numeral 1, inciso f) de la *Ley*, toda vez que a su juicio el actor no estableció como es que la determinación impugnada daña o lesiona la esfera jurídica del recurrente o de la colectividad.

Sin embargo, este *Tribunal* estima que no le asiste la razón a la autoridad responsable, toda vez que el actor señala en su escrito inicial que el acto impugnado vulnera la *Constitución Local* y la legislación aplicable, pues no se ajustó a los parámetros legales, así como que el mismo carece de fundamentación y motivación.

Igualmente, señala que el *Instituto* fue omiso en expedir el manual de administración de remuneraciones, de conformidad con lo establecido en la *Ley de Presupuesto de Egresos*.

En ese tenor, se tiene por acreditado el requisito legal relativo a mencionar los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados, de conformidad con el artículo 308, numeral 1, inciso f), de la *Ley*.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Este *Tribunal* considera que cumple los requisitos de procedencia por las siguientes razones:

4.1 Forma. Se satisface este supuesto, ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se consta el nombre del actor; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; y los agravios que el actor considera se actualizan.

4.2 Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la emisión de la resolución impugnada tuvo verificativo el quince de octubre, y el medio de impugnación se interpuso el día diecinueve, es decir, dentro de los cuatro días que se prevé la *Ley*⁴.

4.3 Legitimación y personería. Se satisface este elemento, ya que el actor promueve en su calidad de Representante Propietario de Morena con registro debidamente acreditado ante el *Consejo*, quien de conformidad a la *Ley*⁵ tiene facultades para hacerlo.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Sistematización de agravios

Del análisis integral y exhaustivo del escrito recursal, el *Tribunal* advierte la existencia de los agravios siguientes:

⁴ Artículo 307, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

⁵ Artículos 316, numeral 1 y 317, numeral 1, inciso a) y 360, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

1. El acto impugnado es contrario a los artículos 65, numeral 1, inciso i), de la *Ley*, en relación con el 165 bis de la *Constitución Federal* y 79 fracción IV, de la *Ley de Presupuesto de Egresos*, toda vez que las remuneraciones de los funcionarios públicos del *Instituto* contenidas en el proyecto de presupuesto de egresos de dicha autoridad administrativa es desproporcional con la situación actual de las finanzas públicas del Estado, aunado al hecho de que en el próximo año no se llevarán a cabo elecciones.

2. El acto impugnado carece de fundamentación o motivación, específicamente, por lo que hace a las remuneraciones de los funcionarios del *Instituto*, lo que le genera incertidumbre y zozobra.

3. Que se designaron remuneraciones al arbitrio del *Instituto* sin acatar lo establecido en el artículo 79, fracción IV, de la *Ley de Presupuesto de Egresos*, se deberá expedir un manual de administración de remuneraciones que contendrá los criterios para definir, en los tabuladores fijos y variables, los niveles de remuneración.

5.2 Controversia planteada y metodología de estudio

De lo anterior resulta que la controversia planteada consiste en determinar lo siguiente:

1. Si es el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto* es conforme a la normatividad aplicable, específicamente en lo tocante a las remuneraciones de los funcionarios de dicho ente público y si éste es desproporcional a las finanzas públicas del Estado.

2. Si la autoridad responsable fundó o motivó el acto impugnado.

3. Si el *Instituto* fue omiso en expedir el manual de administración de remuneraciones, de conformidad con lo establecido en la *Ley de Presupuesto de Egresos* para la designación de remuneraciones.

Por lo que hace a la metodología de estudio, en primer término el *Tribunal* analizará el agravio vertido por la parte actora identificado con el número 2, relativo a si la autoridad responsable fundó o motivó el acto impugnado, ya que de asistirle la razón sería suficiente para revocar el acuerdo controvertido. De no ser el caso, se analizarán los restantes argumentos.

5.3 Cuestión previa

En primer término, es menester señalar que el acto impugnado versa sobre el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto*, así como la estructura administrativa, plantilla de servidores públicos y la determinación de las remuneraciones, para el ejercicio fiscal del año dos mil diecisiete. Igualmente, dicho acto contiene el presupuesto de egresos correspondiente al financiamiento público de los partidos políticos.

Ante la panorámica expuesta, del escrito recursal se desprende que el partido actor encamina su medio de impugnación únicamente por lo que hace a las remuneraciones contenidas en el proyecto presupuesto de egresos del *Instituto*, razón por la cual este *Tribunal* se avocará al estudio de fondo de los emolumentos de los funcionarios del *Instituto*, no así de los demás temas que fueron resueltos a través del acto impugnado.

5.4. El acto impugnado cuenta con fundamentación y motivación

En efecto, el partido Morena en sus motivos de agravios señala, en esencia, que el *Instituto*, no fundamenta o motiva la razón del porqué tan elevadas remuneraciones y el procedimiento que siguió para establecerlas, lo que a su juicio le genera incertidumbre y zozobra.

En este sentido, resulta oportuno precisar la distinción entre la falta o carencia y la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, por la primera se debe entender como la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya el acuerdo y de las circunstancias especiales o

razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; en tanto que por el segundo supuesto se actualiza cuando en el acto se señalan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen los argumentos que la autoridad tuvo para dictar su determinación, pero no corresponden al caso específico o bien cuando no existe adecuación entre lo expuesto en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.⁶

Una vez señalado lo anterior, se estima que el planteamiento del actor es infundado por lo siguiente:

La fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias, debe encontrarse sustentada en lo preceptuado por el artículo 16 de la *Constitución Federal*, es decir, como se expuso, la fundamentación es la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso; y, la motivación es la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto.

Para lo cual debe existir adecuación entre razones aducidas y las normas aplicables, para evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto encuadran en la norma citada por la autoridad.

Este tipo de fundamentación y motivación se exige, por ejemplo, en todo acto de molestia o de privación emitido por la autoridad y dirigido a particulares.

Sin embargo el principio de legalidad en materia electoral se enmarca por lo dispuesto en el artículo 41 de la *Constitución Federal*, el cual también consagra los principios rectores que la deben regir, como son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, como lo establece la jurisprudencia emitida por la *Sala Superior* con el rubro

⁶ Jurisprudencia I.6o.C.J/52, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.** Consultable en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Enero de 2007, página 2127, registro número 173565.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL⁷, conforme con el principio de legalidad electoral, todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente a los dispuesto en la Constitución y a las disposiciones legales aplicables.

En ese sentido, los actos y resoluciones de la materia deben cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, pero la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto, de modo que, cuando se trata de un acto complejo, como la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos del *Instituto*, no constituye un auténtico acto de molestia en términos del artículo 16 constitucional, al no existir un derecho subjetivo público que se haya quebrantado y, por ende, el deber fundarlo y motivarlo se cumple de una manera especial, es decir, pueden contenerse en el propio documento, o bien en los acuerdos o actos precedentes, tomados durante el procedimiento respectivo o en cualquier anexo a dicho documento, del cual hayan tomado parte o sea de su conocimiento.

Al respecto, siguiendo los criterios adoptados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como por la *Sala Superior*, tratándose de las leyes o acuerdos de la autoridad electoral administrativa emitidos en ejercicio de la facultad reglamentaria⁸, no es indispensable que en tales ordenamientos se expresen los motivos que justifiquen la emisión de cada una de las disposiciones

⁷ Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 234-235.

⁸ Al respecto, conviene señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como esta Sala Superior han establecido que el artículo 16 constitucional, obliga a toda autoridad a cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, los cuales, tratándose de actos legislativos, se traducen, el primero en la competencia constitucional del órgano que expida el nuevo ordenamiento, y el segundo, en que las leyes emitidas se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas. En sustento de lo anterior se citan los criterios contenidos en las jurisprudencias de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA**. Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo I, Parte SCJN, Tesis: 146, Página: 149. No. Registro: 389,599; **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA**. Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Común, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 181-186 Primera Parte, Tesis: Página: 239 No. Registro: 232,351; y **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**. Jurisprudencia 1/2000, consultables en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, TEPJF. México, 2013, pág. 367 y 368.

normativas, es decir, para que un acuerdo del *Consejo* se considere fundado y motivado, basta lo siguiente:

- I. **Fundado**; que la facultad de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley, y
- II. **Motivado**; cuando el acuerdo emitido sobre la base de esa facultad, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran el acuerdo deban ser necesariamente materia de motivación específica.

Como se advierte, en el supuesto de los actos complejos que no están dirigidos contra particulares, se requiere otro tipo de fundamentación y motivación distinta a la generalidad de los actos de privación o molestia, esto, porque cuando un procedimiento tiene aquellas características, debido al desahogo de distintas etapas tendentes a ir construyendo la decisión final, la fundamentación y motivación de algún punto concreto que no consta en el documento último, se puede encontrar en algún anexo a esa determinación, en el cual, el impugnante participo; o bien, lo conocen a plenitud y, por tanto, son sabedores de sus consecuencias.

En este tenor, debe puntualizarse que el acto administrativo por el cual se determina las remuneraciones de los servidores públicos del *Instituto*, en el ejercicio de una atribución constitucional, no requiere del mismo nivel de exigencia en cuanto a la motivación y fundamentación a que están sujetos los actos de molestia típicos emitidos en perjuicio de particulares.

En efecto, cuando los actos de autoridad son emitidos con el objetivo de cumplir con una atribución constitucional y legal, distinta a la afectación de derechos particulares, la fundamentación y motivación tiene como finalidad demostrar la existencia de disposiciones jurídicas que atribuyan a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido.

Lo anterior, porque en estos casos, la fundamentación y motivación tiene por única finalidad, la de respetar el orden jurídico.

En consecuencia la determinación de las remuneraciones de los servidores del *Instituto*, no tiene la naturaleza jurídica de un acto de molestia típico, pues no se genera una lesión o afectación concreta y directa a algún particular, ni en menoscabo o restricción de alguno de sus derechos, de ahí que no requiere del mismo nivel de exigencia en cuanto a la motivación y fundamentación a que están sujetos los actos de molestia, para tenerlo por fundado y motivado, basta con que los emita la autoridad facultada por la normatividad competente y en su caso, que esta se haya apegado al procedimiento previsto en la ley y a los principios de objetividad y racionalidad.

En tal virtud, este *Tribunal* debe analizar si el *Acuerdo*, a través del cual se aprobó las remuneraciones de los servidores públicos del *Instituto*, se encuentra fundado o motivado por la autoridad responsable, es decir, si el acuerdo en comento adolece de la ausencia total de la cita de un precepto legal que sustente su determinación y si se expresaron las razones particulares que se tomaron en consideración para su emisión acorde a lo señalado por la Jurisprudencia identificada con la clave I.6o.C.J/52, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.**⁹

Lo anterior de igual forma encuentra apoyo, de manera análoga lo expresado por la Jurisprudencia número 5/2002 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE

⁹ Consultable en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Enero de 2007, página 2127, registro número 173565.

LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).¹⁰

Fundamentación

El acuerdo descrito anteriormente, entre otras cosas comprende, la atribución de elaborar un proyecto de presupuesto del *IEE*, como a continuación se desprende:

ANTECEDENTES

IX. Elaboración del ante proyecto de presupuesto. Atento a lo dispuesto por el artículo 65, numeral 1), incisos i) y 4) de la Ley Estatal Electoral, el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral elaboró el ante proyecto de presupuesto, mismo que se somete a consideración del Consejo Estatal para su aprobación.

TERCERO. Competencia. . De conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, numeral 2) de la ley electoral local, el patrimonio del Instituto Estatal Electoral se integra con los bienes que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado, para la organización de los procesos electorales locales y para el financiamiento de los partidos políticos.

Luego, el artículo 64, numeral 1), incisos c) y aa) del mismo ordenamiento legal, establece que es atribución del Consejo Estatal el garantizar la ministración oportuna del financiamiento público estatal de los partidos políticos nacionales y locales y de los candidatos independientes y aprobar en el presupuesto de egresos la estructura administrativa y la plantilla de servidores públicos que integren el Instituto Estatal Electoral, así como autorizar la contratación del personal eventual necesario para las tareas del proceso electoral, bajo los lineamientos relativos al Servicio Nacional Electoral que resulten aplicables.

Asimismo, el numeral 1), inciso hh) del precepto legal en cita, atribuye al Consejo Estatal de este organismo público local electoral, el conocimiento, discusión, y en su caso, aprobación de los presupuestos de ingresos y

¹⁰ Consultable en la "Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Tesis, Volumen 2, Tomo 1, páginas 346 y 347.

egresos del Instituto Estatal Electoral, así como los correspondientes informes anuales de su ejercicio.

De lo anteriormente expuesto, no existe duda alguna que el *Acuerdo* aprobado por el *Consejo*, esta fundamentado, toda vez que se señala con precisión los artículos de la ley que sirvieron de base para la emisión del acuerdo controvertido, aunado a la circunstancia que los preceptos que sustentan su determinación otorgan dicha facultad al *Instituto*, especialmente por lo que hace a la atribución de elaborar y aprobar la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos del acuerdo del presupuesto para el ejercicio fiscal 2017.

MOTIVACIÓN

Ahora bien, es necesario analizar si en el *Acuerdo*, se expresan las razones que tuvieron para emitirlo y si estas son adecuadas a lo previsto en la *Constitución Federal y Constitución Local*, así como en la *Ley* y a los principios de objetividad y racionalidad.

Por lo que a continuación se describen algunos puntos del acuerdo antes mencionado:

CONSIDERANDO

PRIMERO. *De la naturaleza jurídica del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.* Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 98, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 36, séptimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como los artículos 47, numeral 1, y 50, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, el Instituto Estatal Electoral es un organismo público de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, depositario de la autoridad electoral y tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado.

SEGUNDO. *Fines del Instituto electoral local.* El artículo 48, numeral 1, de la ley electoral local, establece como fines del Instituto Estatal Electoral:

contribuir al desarrollo de la vida democrática del Estado; preservar y fortalecer el régimen de partidos políticos nacional y local; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones ordinarias para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como miembros de los ayuntamientos y síndicos; organizar la celebración de consultas populares en los términos que determine la ley de la materia y los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática y la educación cívica; llevar a cabo la promoción del voto, de acuerdo con las reglas que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral; y promover la cultura democrática con perspectiva de género.

TERCERO. Competencia. *De conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, numeral 2) de la ley electoral local, el patrimonio del Instituto Estatal Electoral se integra con los bienes que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado, para la organización de los procesos electorales locales y para el financiamiento de los partidos políticos.*

Luego, el artículo 64, numeral 1) incisos c) y aa) del mismo ordenamiento legal, establece que es atribución del Consejo Estatal el garantizar la ministración oportuna del financiamiento público estatal de los partidos políticos nacionales y locales y de los candidatos independientes y aprobar en el presupuesto de egresos la estructura administrativa y la plantilla de servidores públicos que integren el Instituto Estatal Electoral, así como autorizar la contratación del personal eventual necesario para las tareas del proceso electoral, bajo los lineamientos relativos al Servicio Nacional Electoral que resulten aplicables.

Asimismo, el numeral 1), inciso hh) del precepto legal en cita, atribuye al Consejo Estatal de este organismo público electoral, el conocimiento, discusión, y en su caso, aprobación de los presupuestos de ingresos y egresos del Instituto Estatal Electoral, así como los correspondientes informes anuales de su ejercicio.

En tal virtud, es claro que el Consejo Estatal de este Instituto es competente para aprobar el presupuesto de egresos de dicho ente público, el correspondiente a los partidos políticos para el ejercicio fiscal del año 2017 y la plantilla de servidores públicos respectiva.

CUARTO. Bases de retribución de los servidores del Instituto Estatal Electoral. *El presente presupuesto se sujeta a las bases contenidas en los artículos 127 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, y 165 bis de la Constitución del estado de Chihuahua, en el sentido de observar los principios de remuneración adecuada y proporcional a las funciones de cada servidor público del Instituto Estatal Electoral, considerando para ello toda percepción recibida con motivo del trabajo prestado, cualesquiera que sea su denominación, bajo las plazas, plantilla y tabuladores establecidos en el anexo correspondiente.*

QUINTO. Rubros del Presupuesto de Egresos. *El proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017 del Instituto Estatal Electoral, se desarrolla en cinco rubros específicos:*

1.- Servicios personales

En este concepto se encuentran previstos los sueldos, seguridad social y demás prestaciones del Consejero Presidente, Consejeras y Consejeros Electorales, empleados en general de este Instituto, y honorarios de prestadores externos, derivados de la prestación de sus servicios.

2.- Materiales y suministros

El rubro abarca papelería, material de limpieza, material didáctico, material de administración, combustible y productos alimenticios.

3.- Servicios generales

El presente tópico se refiere a servicios básicos y de mantenimiento, viáticos, gastos de campo y servicios de difusión

4.- Bienes muebles e inmuebles

El presente concepto, abarca adquisición de bienes informáticos y de comunicación, mobiliario y equipo terrestre.

De lo anteriormente expuesto, no existe duda alguna que el acuerdo impugnado, esta motivado, ya que establece el cargo, fines y atribuciones del *Instituto*, por lo cual de ahí se desprende las razones por el cual recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que es proporcional a sus responsabilidades, tal y como lo marca el artículo 165 bis, primer párrafo de la *Constitución Local*, así como los artículos aplicables al caso en concreto de la *Ley* que se citaron en el mismo,

las cuales son adecuadas para el debido cumplimiento de los fines del *Instituto*.

Ahora bien, no pasa desapercibido que el actor señala que le causa agravio la desproporcionalidad de las remuneraciones que se asignaron de manera arbitraria a los funcionarios públicos del *Instituto*, siendo ésta, una afirmación genérica toda vez que el recurrente omite precisar o exponer los argumentos a efecto de advertir el por que considera que dichas remuneraciones son desproporcionales y arbitrarias, aunado al hecho de que no ofrece elementos probatorios que permitan a este *Tribunal* atender tal alegación.

5.5 El proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto*, en lo que es materia de impugnación, se emitió conforme a la normatividad aplicable, por lo que las manifestaciones del partido actor son insuficientes para revocar el acto impugnado.

El Partido Morena aduce que el *Consejo* actuó contrario a la normatividad electoral al emitir el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto*, toda vez que a su juicio, las remuneraciones asignadas en el acto impugnado, se establecieron de manera arbitraria y son desproporcionales a la situación actual de las finanzas del Estado.

A consideración de este *Tribunal* el agravio en estudio deviene **INFUNDADO**.

Ello obedece a que, como se explicará a continuación, el *Consejo* emitió el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto*, específicamente por lo que hace a las remuneraciones de sus funcionarios públicos, conforme a la normatividad electoral, es decir respetando las facultades que el marco normativo le confiere, razón por la cual las manifestaciones genéricas vertidas por el partido actor son insuficientes para alcanzar su pretensión.

En primer término, se debe señalar que el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la *Constitución Federal*, establece el imperativo de que las

constituciones y las leyes de los estados deben garantizar, entre otras cuestiones, que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 98, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, los cuales gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

A su vez, el artículo 36, párrafo séptimo, de la *Constitución Local*, establece que la organización, dirección y vigilancia de las elecciones en el Estado, estarán a cargo del *Instituto*, el cual gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En el mismo sentido, el artículo 50, numerales 1 y 2, de la *Ley*, señalan que el *Instituto* cuenta con patrimonio propio y autonomía en su funcionamiento, así como que dicho patrimonio se integra con los bienes que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el presupuesto de egresos del Estado.

Por otro lado, el artículo 64, numeral 1, incisos aa) y hh), de la *Ley*, establece que el *Consejo* tiene la facultad de conocer, discutir y en su caso, aprobar el presupuesto de egresos del *Instituto*, el cual contenga los egresos de la estructura administrativa y la plantilla de servidores públicos que integren dicha autoridad electoral administrativa.

En ese tenor, del acto impugnado (**fojas de la 13 a la 22**) en sus considerandos tercero, cuarto y quinto, así como en los puntos de acuerdo primero, tercero y cuarto, se desprende que el *Consejo* actuó conforme a lo dispuesto en la normatividad descrita con antelación.

Ello es así, toda vez que el *Instituto* es un organismo constitucional autónomo, creado por el Poder Legislativo, el cual como quedó

detallado líneas arriba goza de autonomía en su funcionamiento, misma que ejerce a través de su órgano máximo de dirección, es decir, por medio del *Consejo*.

Entonces, el *Consejo* al emitir el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto*, ejerce una facultad que le otorga la Constitución y leyes federales y locales.

Dicha facultad se traduce en la autonomía en el funcionamiento del *Instituto*, la cual constituye una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos.

Para Emanuel Kant, la autonomía implica la independencia de la voluntad de todo deseo u objeto de deseo, y su capacidad de auto determinarse conforme a la propia ley.¹¹

Igualmente, la *Sala Superior* ha sostenido que la autonomía constitucional de este tipo de organismos públicos autónomos, se traduce en la facultad que se le otorga a sus órganos internos legalmente competentes para establecer sus propias normas o reglamentos,¹² lo a su vez, se traduce en ejercer plenamente sus facultades, como lo es el expedir su proyecto de presupuesto de egresos el cual contenga las remuneraciones de sus servidores públicos.

En ese tenor, la autonomía es la potestad que tienen ciertos entes públicos, como es el caso del *Instituto*, para regir intereses específicos de su vida interior, mediante normas, órganos de gobierno y decisiones.

Así, el proyecto de presupuesto de egresos al establecer las remuneraciones de los funcionarios públicos que integran el *Instituto*, se apega a la normatividad aplicable, toda vez que se trata de una

¹¹ ABBAGNANO, Nicola. "Diccionario de Filosofía". Fondo de Cultura Económica. Cuarta Edición en español. 2004. p. 117

¹² Tesis XCIV/2002. **INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL**. Publicado en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 157 y 158.

autoridad administrativa libre de toda subordinación jerárquica, la cual no se encuentra sometida a ninguno de los poderes del Estado en cuanto a su propia conformación y funcionamiento, lo cual es una de las garantías que hace efectiva el derecho público de las naciones democráticas.

De lo anteriormente expuesto, este *Tribunal* llega a la conclusión de que las manifestaciones genéricas hechas por el partido actor relativas a que si el proyecto de presupuesto de egresos del *Instituto* se ajusta a la situación actual de la finanzas públicas del Estado, son insuficientes para alcanzar su pretensión, en virtud de cómo quedo señalado, el *Consejo* actuó a en ejercicio de su autonomía constitucional otorgada por la normatividad aplicable en la materia.

Lo anterior, con independencia de lo establecido en el artículo 64, fracción VI, de la *Constitución Federal*, establece que es facultad del Congreso del Estado, examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del Estado, en el cual se encuentra englobado el propio del *Instituto*.

En consecuencia, el agravio expuesto por el partido actor es **INFUNDADO** puesto que el *Consejo* actuó conforme a su autonomía conferida por la *Constitución Federal*, la *Constitución Local* y las leyes federales y locales, de ahí que las manifestaciones genéricas vertidas por el recurrente son insuficientes para revocar o modificar el acto impugnado, máxime que tampoco aporta medio de prueba alguno para sustentar sus afirmaciones.

5.6. El *Instituto* no fue omiso en expedir el Manual de Administración de Remuneraciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 79, fracción IV, de la *Ley de Presupuesto de Egresos*.

A criterio de este *Tribunal* el agravio en análisis es **INFUNDADO**, en razón a los siguientes consideraciones.

En término de lo establecido en los artículos 47 y 165 bis de la *Constitución Local*, el *Instituto* es un órgano público autónomo; y en esa virtud, se encuentra sujeto a la *Ley de Presupuesto de Egresos*. Así, Los servidores públicos del *Instituto* recibirán una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones y dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos.

En efecto, en base al artículo 32 de la *Ley de Presupuesto de Egresos*, el *Instituto* primero tendrá que elaborar un anteproyecto de presupuesto a más tardar el quince de octubre del año inmediato anterior al que corresponda y lo remitirá al Titular del Poder Ejecutivo para que la Secretaría de Hacienda lo incorpore al proyecto de Egresos del Estado.

De manera que, el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, deberá ser presentado por el Titular del Poder Ejecutivo ante el H. Congreso del Estado, a más tardar el treinta de noviembre del año anterior al que corresponda.¹³ Para que este a su vez lo analice, discuta y apruebe de conformidad con el artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Es decir, en base a lo establecido en el artículo 79 fracción IV de la *Ley de Presupuesto de Egresos*, que a la letra dice:

Dentro del mes siguiente a la aprobación del presupuesto correspondiente, quienes se encuentren en las hipótesis señaladas en el artículo 165 bis de la Constitución Política del Estado, expedirán un Manual de Administración de Remuneraciones, donde se establecerán:

...

IV. Los criterios para definir, en los tabuladores fijos y variables, los niveles de remuneración.

...

¹³ Artículo 37 de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

Lo anterior es así, toda vez que contrario a lo alegado por el solicitante, el artículo 79 de la *Ley de Presupuesto de Egresos* establece que dentro del mes siguiente a la aprobación del presupuesto correspondiente, quienes se encuentren en las hipótesis señaladas en el artículo 165 bis de la Constitución Política del Estado, expedirán un Manual de Administración de Remuneraciones, de tal forma que primero el H. Congreso del Estado deberá de aprobar dicho presupuesto y posteriormente las autoridades responsables tendrán que expedir el Manual de Administración de Remuneraciones dentro del mes siguiente.

Por lo antes expuesto es que resulta **INFUNDADO** lo señalado por el actor, puesto que parte de una incorrecta apreciación de la norma, ya que como se puntualizo, dicho supuesto se actualiza una vez que haya sido aprobado el presupuesto de egresos por la autoridad competente para ello.

En consecuencia, al resultar infundados los argumentos del actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO.- Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, identificado con la clave IEE/CE199/2016.

NOTIFÍQUESE. En términos de Ley.

En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

**CÉSAR LORENZO WONG MERAZ
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO
ENRÍQUEZ
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO**

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO**

**EDUARDO ROMERO TORRES
SECRETARIO GENERAL**