

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TE-JE-016/2016

ACTOR: PARTIDO
MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DEL ESTADO DE DURANGO

MAGISTRADO PONENTE:
JAVIER MIER MIER

SECRETARIA: YADIRA
MARIBEL VARGAS AGUILAR

Victoria de Durango, Durango, a veinte de febrero de dos mil dieciséis.

VISTO, para resolver los autos del Juicio Electoral TE-JE-016/2016, interpuesto por el Partido Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en contra del *"Acuerdo Número sesenta y dos de fecha veintiocho de enero del año en curso, aprobado en la Sesión Extraordinaria Número veinticuatro, y que aprueba el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango"*; y

R E S U L T A N D O

I. ANTECEDENTES

1. Acuerdo impugnado. El veintiocho de enero del año en curso, en sesión extraordinaria número veinticuatro del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, se emitió el acuerdo número sesenta y dos, por el que se

aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales.

2. Interposición de Juicio Electoral. El uno de febrero siguiente, el Partido Movimiento Ciudadano, a través de Antonio Rodríguez Sosa, quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, presentó medio de impugnación ante la autoridad identificada como responsable en contra del acto reclamado.

3. Aviso y publicitación del Medio de Impugnación. La autoridad señalada como responsable, dio aviso a este órgano jurisdiccional de la presentación del medio de impugnación y lo publicitó en el término legal.

4. Recepción del Juicio Electoral. El cinco de febrero de la misma anualidad, la responsable remitió a este Tribunal Electoral, el informe circunstanciado y demás constancias atinentes al asunto.

5. Turno. El seis de febrero del año en curso, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente respectivo con las siglas **TE-JE-016/2016**, registrarlo en el libro de Gobierno y turnarlo a la ponencia del Magistrado Javier Mier Mier, para los efectos previstos por los artículos 10 y 20 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

6. Radicación y requerimiento. Mediante auto de diez de febrero del presente año, el Magistrado encargado de la sustanciación, ordenó la radicación del juicio electoral en comento, reservándose su admisión y al mismo tiempo, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, ordenó requerir al instituto electoral local, para el efecto de que remitiera a este órgano jurisdiccional, copia certificada del acta de la sesión extraordinaria número veinticuatro, del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de veintiocho de

enero del año en curso, así como copia certificada del acta de la sesión extraordinaria número tres, de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del referido instituto electoral duranguense, de fecha veintiséis de enero de esta anualidad, así como de los proyectos aprobados en la misma.

7. Desahogo de requerimiento por la autoridad responsable.

Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el día once de febrero siguiente, la Secretaria del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, remitió copia certificada de la documentación requerida por este órgano jurisdiccional el día anterior.

8. Admisión y cierre de instrucción. Por auto de fecha diecinueve de febrero del presente año, se admitió el juicio electoral de mérito y, al no quedar diligencia alguna por desahogar y por ser el estado de los autos, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Durango, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 63, sexto párrafo, y 141 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; y 1, 4, párrafos 1 y 2, fracción I, 5, 37, 38, párrafo 1, fracción II, inciso a), y 41, párrafo 1, fracción I, y 43 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango; al tratarse de una impugnación presentada en contra de *"Acuerdo Número sesenta y dos de fecha veintiocho de enero del año en curso, aprobado en la Sesión Extraordinaria Número veinticuatro, y que aprueba el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango"*.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar si es

procedente el medio de impugnación interpuesto, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar su desechamiento de plano, por existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia planteada.

La autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, no hizo valer causales de improcedencia. De igual manera, no compareció tercero interesado en la presente causa; y esta Sala, de oficio, no advierte que se actualice alguna improcedencia.

Por lo antes expuesto, lo conducente a continuación es analizar los requisitos establecidos en los artículos 9 y 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

a. Forma. El juicio que nos ocupa, cumple con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, al advertirse que en el ocurso consta: el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, así como los autorizados para oírlas y recibirlas; la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la expresión de agravios, así como la firma autógrafa del representante legítimo del partido accionante.

b. Oportunidad. Se cumple con tal requisito, toda vez que el acto reclamado se hace consistir en el Acuerdo número sesenta y dos, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, el veintiocho de enero de dos mil dieciséis; en ese tenor, el medio de impugnación fue presentado ante la responsable con fecha uno de febrero del mes de referencia, por lo que se surte el requisito establecido en el artículo 9

de la ley adjetiva electoral local, en tanto que se interpuso dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento del acto que se reclama.

c. Legitimación. Se tiene por cumplido el requisito de mérito, porque el presente juicio fue interpuesto por un partido político, de conformidad con el artículo 41, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, el cual exige que se haga valer por un instituto político.

d. Personería. Se tiene por acreditada la personería de Antonio Rodríguez Sosa, como representante propietario del Partido Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, carácter que le fue reconocido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 2, fracción I, de la Ley adjetiva electoral local.

e. Definitividad. De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, en contra del acto impugnado, no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuviere obligada la parte actora antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, por lo que debe considerarse satisfecho este requisito.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación, y no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento establecidas por los artículos 10, párrafo 3; 11 y 12, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Pretensión y Litis. Del estudio de las constancias, este órgano jurisdiccional advierte que la pretensión del promovente, consiste en que se revoque el acuerdo número sesenta y dos del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha veintiocho de enero del año en curso, emitido en sesión extraordinaria número veinticuatro, en el que se

aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango.

Por lo tanto, la **litis** del presente asunto se concreta a determinar si la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado, conforme a lo establecido en las disposiciones legales aplicables o si de lo contrario, es ilegal tal determinación.

QUINTO. Cuestión previa. Previo al análisis de los disensos aducidos por el recurrente, esta Sala Colegiada, considera pertinente hacer la siguiente especificación.

Imprecisión del actor en la denominación de la autoridad responsable

Del análisis de la demanda y de los autos que obran en el expediente, se advierte que el actor menciona como autoridades responsables al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango; al Consejo General del instituto electoral ya referido; al Presidente del mencionado Consejo; así como a las Comisiones de Reglamentos Internos y a la de Fiscalización del mismo, haciendo especial énfasis en éstas dos últimas.

En ese sentido, es obligación de las autoridades jurisdiccionales electorales, considerar el escrito de demanda como un todo y en consecuencia, analizarlo en su integridad, a fin de que el juzgador pueda determinar con la mayor exactitud posible cuál es la verdadera intención del inconforme.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 4/99, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**.¹

¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

En este punto, esta Sala Colegiada advierte que es claro que el actor impugna el acuerdo número sesenta y dos, de fecha veintiocho de enero del año en curso, aprobado en la sesión extraordinaria número veinticuatro, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

De ahí que, aunque el promovente en su escrito inicial, mencione otras autoridades responsables, lo cierto es que la autoridad de la que derivó el acto impugnado, lo es el Consejo General del instituto electoral duranguense, pues conforme a la ley, concretamente en el artículo 88, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en sus fracciones XV y XXV, es éste a quien corresponde revisar y aprobar en su caso, los dictámenes que rindan las comisiones, así como dictar los acuerdos correspondientes.

Por lo que a partir de este momento, se haga referencia y se analice el presente asunto considerando como autoridad responsable del acto reclamado, al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

SEXTO. Síntesis de agravios. Tomando en consideración que dentro de los requisitos que deben constar en las resoluciones que pronuncie este Tribunal Electoral, que establece el artículo 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, no prevé el que se deban transcribir los agravios, sino el que contenga un resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos, en la presente no se transcribirán los mismos, siendo evidente que esto no deja indefensos a los enjuiciantes, puesto que es de quien provienen los motivos de inconformidad a que se alude y éstos obran en autos; además de que lo importante es que en la sentencia se aborden todos los motivos de disenso y se valoren las pruebas aportadas; y con base en la jurisprudencia 2a./J.58/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE**

AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN"², de la lectura integral del escrito de demanda, se advierten los siguientes motivos de disenso:

a) Aduce el actor que le causa agravio el acuerdo número sesenta y dos, aprobado en la sesión extraordinaria número veinticuatro, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha veintiocho de enero de dos mil dieciséis, en virtud de que contiene varias irregularidades, por lo que es violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y por tanto, contrario al principio de legalidad.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. A continuación se procederá al análisis del motivo de disenso planteado por el actor.

En el presente asunto, el accionante en su escrito de demanda, señala como agravio el hecho de que el acuerdo número sesenta y dos, aprobado en la sesión extraordinaria número veinticuatro, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha veintiocho de enero de dos mil dieciséis, contiene varias irregularidades, por lo que es violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Aduce que las irregularidades detectadas en el acuerdo impugnado, a su juicio, son las siguientes:

a) En el capítulo de Antecedentes, el primer punto se habla de la Ley Electoral para el Estado de Durango, mientras que en el segundo lo hace del Reglamento de Fiscalización, y en el tercero, la redacción remite al Reglamento de Fiscalización referido en el antecedente uno, pero éste sólo menciona la Ley Electoral local y no reglamento alguno.

b) Que en la fracción quinta del acuerdo impugnado, únicamente se hace mención de un Reglamento de Fiscalización que fue aprobado en el año 2009, sin establecer si fue la Comisión de Fiscalización o el otrora Consejo General Electoral, el que así lo aprobó, además de que también se omite la fecha exacta de dicha aprobación.

² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830.

c) Que en la fracción sexta de los Considerandos del acuerdo, se hace referencia a una sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, concretamente, la número tres del martes veintiséis de enero del año en curso, de la cual no existió un proyecto de acuerdo o dictamen, ni mucho menos se celebró dicha sesión.

d) Que en el título del acuerdo, se observa que el Consejo General del instituto electoral local, emitió el mismo, fundamentando las facultades de la Comisión de Fiscalización, en el artículo 70, párrafo 1, fracción i, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, sin que en dicha porción normativa exista la fracción i.

e) Que en el Considerando Sexto, sólo se hace mención parcial del contenido del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el anterior motivo de disenso es **infundado**, con base en las consideraciones que a continuación se exponen:

En primer término, es menester fijar los parámetros que guían la actividad de la autoridad señalada como responsable.

Para comenzar debe decirse que, el artículo 41, base V, apartado C, de la Constitución General de la República, establece lo siguiente:

Artículo 41

[...]

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

[...]

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

- 1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
- 2. Educación cívica;*

3. *Preparación de la jornada electoral;*
4. *Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
5. *Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;*
6. *Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;*
7. *Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;*
8. *Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;*
9. *Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;*
10. *Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y*
11. *Las que determine la ley.*

Como puede interpretarse del marco normativo anterior, el Instituto Nacional Electoral, es el máximo órgano encargado de la organización de las elecciones en nuestro país; en el mismo precepto, se menciona la conformación de los organismos públicos locales electorales, los cuales son los encargados de las elecciones estatales, tal como lo es, en el caso que nos ocupa, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Así, siguiendo con el marco normativo local, debe decirse que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, establece en su artículo 138, que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, es la autoridad que tiene a su cargo la organización de las elecciones, de conformidad con las atribuciones conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes; así como de los procedimientos de plebiscito, referéndum y, en su caso, de consulta popular; que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

La disposición anterior, concede al organismo público electoral local, la facultad de estructurar los procesos comiciales y velar por su óptimo desarrollo.

Asimismo, el artículo 81 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, establece textualmente lo siguiente:

Artículo 81

El Consejo General es el órgano de dirección superior, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia y máxima publicidad guíen todas las actividades del Instituto.

En el párrafo anterior, se puede apreciar que es el Consejo General, el órgano máximo de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana duranguense, además de que se enumeran los principios rectores de la materia electoral.

Por su parte, el artículo 88 de la referida Ley, sostiene las atribuciones del Consejo General del instituto electoral duranguense, en los siguientes términos:

Artículo 88

1. Son atribuciones del Consejo General:

[...]

XXIV. Expedir sus reglamentos internos y el de los demás organismos electorales;

[...]

De lo anterior se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, es competente para emitir su reglamentación interna, así como la de los demás organismos electorales.

Posteriormente, el numeral 86 de la misma ley, establece las atribuciones del Consejo General, para integrar las comisiones que considere necesarias, como se observa a continuación:

Artículo 86

1. El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales se integrarán con tres consejeros electorales en cada caso. Así mismo, para realizar todas aquellas atribuciones que le sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General y la Ley General de Partidos.

2. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un proyecto de resolución o dictamen, con mención de los fundamentos legales, y en el que se consideren las opiniones particulares de los partidos políticos interesados y las pruebas que hubiesen presentado, dentro del plazo que determine esta Ley o haya sido fijado por el Consejo General.

[...]

Derivado de lo anterior, queda dilucidado que al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, le corresponde la integración de las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales se integrarán con tres consejeros electorales.

En este punto, no pasa desapercibido que el citado Consejo General, mediante acuerdo número uno, emitido en sesión extraordinaria dos, de fecha veintiuno de septiembre de dos mil quince, integró las diferentes comisiones del mismo, sin admitir la participación de los representantes de los partidos políticos.

No obstante, dicho acuerdo fue impugnado por el Partido Movimiento Ciudadano, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-JRC-728/2015, la cual, mediante resolución del once de noviembre de dos mil quince, resolvió revocar el acuerdo y se ordenó emitir uno nuevo, debidamente fundado y motivado, en donde se integrara a los representantes de los partidos políticos en las comisiones permanentes y temporales, y de la

misma forma, determinara las comisiones en las que no podrían participar, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas.

De esta manera y en uso de las atribuciones concedidas por ley, el referido Consejo General, en la sesión extraordinaria diez, de fecha quince de noviembre del año anterior, formuló el acuerdo diez, en el cual se integraron las comisiones permanentes siguientes: 1. Fiscalización; 2. Quejas y denuncias; 3. Glosa, compras, suministros y revisión del ejercicio presupuestal; 4. Organización electoral y diseño y elaboración de documentación electoral; 5. Capacitación, educación cívica y participación ciudadana; 6. Servicio profesional electoral; 7. Reglamentos internos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango; 8. Vinculación con el Instituto Nacional Electoral; 9. Radiodifusión y comunicación política; 10. Partidos políticos y agrupaciones políticas; y 11. Acceso a la información; y como comisiones temporales: 1. Registro de candidatos, y 2. Programa de resultados electorales preliminares (PREP).

En esta secuencia, cabe resaltar que por sentencia de esta Sala Colegiada, dictada en el juicio electoral expediente TE-JE-015/2015, se revocó el acuerdo diez ya referido del Consejo General del instituto electoral local, puesto que se consideró que el mismo carecía de la debida fundamentación y motivación, en lo referente a la determinación de la responsable de no incorporar a los partidos políticos en las comisiones de Fiscalización, Quejas y Denuncias y Servicio Profesional Electoral. Tal omisión fue subsanada mediante acuerdo número once, en sesión extraordinaria once, de jueves tres de diciembre del año próximo pasado, en el cual, la autoridad responsable cumplió con el principio de legalidad, al expresar debidamente las razones por las cuales los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, no podrían participar en las comisiones ya aludidas.

En esta tesitura, y en el caso que interesa, respecto a la Comisión de Fiscalización, el artículo 69 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, determina lo siguiente:

1. La Comisión de Fiscalización estará integrada por:

I. Tres consejeros electorales designados por el Pleno del Consejo General con derecho a voz y voto. El propio Consejo determinará quién debe fungir como presidente de la Comisión; y

II. El Secretario Ejecutivo del Consejo, quien fungirá como Secretario de la Comisión, y tendrá derecho a voz.

A su vez, el artículo 70 de la referida ley, establece las atribuciones de la comisión aludida, el cual se transcribe a continuación:

1. La Comisión de Fiscalización tiene las siguientes atribuciones:

I. Someter a la consideración del Consejo General, el Reglamento, acuerdos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general para las agrupaciones políticas, en materia de fiscalización de los recursos;

[...]

De lo anterior se aprecia que el Consejo General cuenta con una comisión permanente de Fiscalización, la cual está integrada por tres Consejeros Electorales con derecho a voz y voto, y por el Secretario Ejecutivo del Consejo, quien únicamente tiene derecho a voz; a su vez, dicha Comisión, es competente para exponer al Consejo General, el reglamento que sienta las bases generales para las agrupaciones políticas, en la materia.

Ahora bien, dicho lo anterior, es necesario referirse a la fundamentación, para dar lugar después a la idea de motivación y, por último a lo que debe entenderse por legalidad.

Sobre el particular, el artículo 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, literalmente regula:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Consecuentemente, es indiscutible que la garantía de debida fundamentación y motivación de un acto de autoridad, resulta requisito

sine qua non de su propia existencia. La inobservancia de tales imperativos da lugar a que el acto de autoridad adolezca de encontrarse confeccionado en forma contraria a derecho.

Debe de entenderse por fundamentación, la cita correcta y completa de los preceptos jurídicos que regulan la actuación de que se trate. Debe de ser correcta, toda vez que el invocar dispositivos normativos que no se apliquen al caso concreto en estudio, como resulta obvio, dan lugar al error. Debe de ser completa en virtud de que la autoridad no puede fundar parcialmente sus actuaciones, no resulta legal que por aproximación o mayoría, se concluya que un acto administrativo se encuentra adecuadamente fundamentado.

La motivación debe consistir en otorgar la convicción de que los preceptos jurídicos que cita la autoridad se hacen aplicables al caso concreto, es decir, se deben de exponer los razonamientos lógico-jurídicos que demuestren que las hipótesis normativas de los artículos invocados se actualizan en la situación de hecho que se resuelve.

El cumplimiento de la garantía de debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, debe realizarse en todas sus actuaciones y no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la emisión de un acuerdo o dictamen, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.

Para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

a) Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y

b) Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia

o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

Como se ha indicado, el cumplimiento de esta garantía no sólo es imperativo para resoluciones o actos que pongan fin a un proceso, sino para todo acto de autoridad, situación en la que encuadran la emisión de acuerdos, dictámenes, actas y demás actuaciones.

Por otro lado, el principio de legalidad es un principio fundamental conforme al cual todo ejercicio del poder debe estar sometido a la voluntad de la Ley y de su jurisdicción, controla la aplicación de normas, establece quien debe realizar un acto y cómo debe hacerlo y verifica la conformidad de actuación de la autoridad y la conformidad del resultado de su actuación con la ley y la Constitución.

Bajo estas condiciones, la fundamentación y la motivación de los acuerdos expedidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en ejercicio de la potestad concedida, es considerado un acto de autoridad concreto, de ahí que para que un acuerdo se considere fundado, basta que la facultad de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la Ley.

Por otra parte, la motivación se cumple, cuando el acuerdo emitido, sobre la base de esa facultad otorgada, señale las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del mismo.

En esa tesitura, el planteamiento formulado por el actor carece de apoyo, pues la autoridad responsable, al emitir el acuerdo número sesenta y dos, sí sustenta el mismo en diversas facultades y atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, tal y como se aprecia de la siguiente transcripción:

ACUERDO NÚMERO SESENTA Y DOS emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango en sesión extraordinaria número 24 de fecha jueves 28 de enero de 2016 ***POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS ESTATALES,***

que presenta la Comisión de Fiscalización del Consejo General, en términos del artículo 70, párrafo 1, fracción i de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

ANTECEDENTES

[...]

CONSIDERANDOS

I. La naturaleza jurídica del Instituto es la de un organismo público local electoral, de carácter permanente, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley General de Instituciones, la Ley Electoral y la Ley Orgánica, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de preparar, organizar y realizar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos de la entidad en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, bajo los principio de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad.

Las funciones del Instituto se encuentran contenidas en el artículo 75 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

II. El Consejo General es el órgano de dirección superior, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principio de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia y máxima publicidad guíen todas las actividades del Instituto.

III. La Comisión de Fiscalización es un órgano emanado del Consejo General, integrado actualmente por los CC. Licenciado Juan Enrique Kato Rodríguez, Licenciada Laura Fabiola Bringas Sánchez, Licenciado Manuel Montoya del Campo y Licenciada Zitlali Arreola del Río, Presidente, Integrantes y Secretaria, respectivamente de conformidad con lo establecido por el artículo 69 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, el cual establece:

1. La Comisión de Fiscalización estará integrada por:

I. Tres consejeros electorales designados por el Pleno del Consejo General con derecho a voz y voto. El propio Consejo determinará quién debe fungir como presidente de la Comisión; y

II. El Secretario Ejecutivo del Consejo, quien fungirá como Secretario de la Comisión, y tendrá derecho a voz.

IV. Entre las atribuciones conferidas legalmente a esta Comisión de Fiscalización, se encuentra la de someter a la consideración del Consejo General el reglamento en materia de fiscalización de recursos, de observancia general para las Agrupaciones Políticas en el Estado.

V. Toda vez que con la reforma político electoral del 2014 la fiscalización y revisión de los informes, ingresos y egresos de los partidos políticos es competencia el Instituto Nacional Electoral, es necesario derogar el Reglamento de Fiscalización aprobado en el 2009 y elaborar uno que contenga las bases técnicas para la presentación de los informes sobre el origen, monto y destino del financiamiento que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas estatales, así como los procedimientos y mecanismos conforme a los cuales éstos deberán llevar el registro de sus ingresos y egresos y de la revisión de la documentación comprobatoria que respalda el manejo de sus recursos.

VI. El Reglamento que pone a consideración la Comisión de Fiscalización fue aprobado por sus integrantes, en sesión extraordinaria número tres de fecha martes 26 de enero de 2016 y se encuentra contenido en treinta y dos artículos, tres transitorios, siete formatos y un catálogo de cuentas aplicable a la contabilidad de los órganos directivos de las agrupaciones políticas.

Contenido del Reglamento:

Título I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 4;

Título II. Del financiamiento para las agrupaciones, artículos del 5 al 16;

Título III De los informes de las agrupaciones, artículos del 17 al 22;

Título IV Prevenciones generales, artículos del 23 al 32;

Transitorios primero al tercero;

Formato detalla de los ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

Formato control de eventos de autofinanciamiento;

Formato recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie;

Formato control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie;

Recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo;

Formato control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo;

Formato informe anual

Catálogo de cuentas aplicable a la contabilidad de los órganos directivos de las agrupaciones políticas

VII. *Que una de las funciones de este Consejo General es la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y las contenidas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango y la de expedir sus reglamentos internos y el de los demás organismos electorales.*

VIII. *Que todo órgano colegiado debe regirse por normas establecidas que posibiliten actuaciones válidas dentro de su esfera de derecho que hagan permisible su funcionamiento eficaz; en tal virtud, este Órgano Superior de Dirección estima conveniente aprobar el Reglamento para la Fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas estatales por considerarlo un instrumento que le permite a la Comisión de Fiscalización desarrollar funcional, sistemática y eficazmente sus atribuciones conferidas en los artículos 70 y 73. En el mismo sentido, se considera insoslayable la emisión de este Reglamento, toda vez que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango contiene sólo genéricamente el proceso de fiscalización de los recursos que obtengan y ejerzan las agrupaciones políticas en el Estado.*

IX. *Que de conformidad con el artículo 88 párrafo 1, fracciones I y XXIV, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango es competente para revisar y en su caso aprobar el documento normativo que regule las actividades en materia de fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas estatales.*

Es necesario precisar que para el procedimiento de fiscalización de los informes financieros del origen, uso y destino de los recursos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento durante el ejercicio 2015 la Agrupación Política Estatal con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, serán aplicables las disposiciones del Reglamento de Fiscalización aprobado en 29 de mayo de 2009.

Toda vez que el instrumento jurídico a que se refiere el presente acuerdo, constituye un insumo que garantiza la observancia de los principios rectores de la función electoral de manera que por esas razones y con

fundamento en los artículos 68, 70 párrafo 1, fracción I, 71, 72, 73, 81, 88 párrafo 1, fracciones I y XXIV y demás relativos aplicables de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, esté Órgano Máximo de Dirección, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. *Se aprueba el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales que presenta la Comisión de Fiscalización del Consejo General, el cual se anexa al presente y forma parte íntegra del mismo para los efectos conducentes.*

SEGUNDO. *Se instruye a la Comisión de Fiscalización para que notifique el presente Acuerdo a la Agrupación Política Estatal con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.*

TERCERO. *Se instruye a la Comisión de Fiscalización para que la revisión del informe anual de ingresos y egresos presentados por la Agrupación Política Estatal con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango correspondiente al ejercicio 2015 sea dictaminado en base al segundo párrafo del considerando noveno del presente Acuerdo.*

CUARTO. *Se instruye a la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango para que notifique la aprobación del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales al Tribunal Electoral del Estado de Durango.*

QUINTO. *Se abroga el reglamento de Fiscalización aprobado mediante Acuerdo número 16 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango en fecha Número 45 de fecha 4 de junio de 2009.*

SEXTO. *Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en las redes sociales oficiales y en la página de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.*

[...]

De conformidad con lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional colige que la autoridad administrativa electoral estatal, sí atendió al principio de legalidad al emitir el acuerdo multireferido, pues lo hizo en razón de la facultad que le otorga la ya mencionada legislación electoral, artículo 88, párrafo 1, fracciones I, XXIV y XXV y el artículo

70, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

En el mismo sentido, la autoridad responsable expresa en el cuerpo del acuerdo, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirven de base para sustentar el mismo, entendido dicho acuerdo como un todo, pues para que se cumplan las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación motivación, basta que a lo largo de la resolución se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora, a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la decisión que adopta.

El criterio antes expuesto, encuentra apoyo en la jurisprudencia 5/2002, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).**³

Así entonces, este Tribunal considera que el acuerdo controvertido, no vulneró el principio de legalidad, puesto que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, sustentó su actuación en la normativa ya mencionada en párrafos anteriores, además de que expresó las razones y motivos por los cuales, era necesaria la emisión del mismo, y la consiguiente aprobación del reglamento señalado.

A mayor abundamiento de lo anterior, es indiscutible que el acuerdo impugnado, número sesenta y dos, emitido por el Consejo General del instituto electoral local, por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado, encuentra respaldo en la armonización constitucional,

³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.

legal y reglamentaria que motivó la implementación de un nuevo modelo electoral, desde hace dos años.

Así, es de todos conocido, que ante la necesidad de impulsar modificaciones que hicieran más funcional al régimen político del país, el diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la denominada reforma político-electoral, en donde se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en las materias señaladas.

Como consecuencia de lo antes mencionado, se dio vida al Instituto Nacional Electoral, organismo nacional a cargo de la función electoral; en este punto, se consideró necesario realizar un rediseño de competencias entre las autoridades encargadas de la organización de las elecciones, tanto del Instituto Nacional Electoral, como de los organismos públicos locales electorales, para fortalecer a dichas autoridades electorales en el desempeño de sus funciones.

En base a la citada reforma y por cuanto hace al propio decreto de reforma constitucional, en el mismo documento se reconoció y previó expresamente la apertura de un periodo transitorio en el cual se deberían expedir las leyes y las modificaciones legales necesarias sobre tópicos de gran relevancia que permitieran la aplicación del nuevo modelo electoral. De hecho, se reservó al Congreso de la Unión, un plazo comprendido desde el día siguiente de la publicación del mencionado decreto, hasta el día treinta de abril del mismo año, para que legislara en lo relativo a las leyes generales que regularan: a) a los partidos políticos nacionales y locales; b) los procedimientos electorales y; c) en materia de delitos electorales, estableciera los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

En ese sentido, al emitirse las mencionadas leyes generales, mediante sus respectivos decretos, se obligó, por mandato imperativo, al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales, a adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el día treinta de junio del mismo año.

Consecuentemente, en el caso de nuestra entidad, por decreto número ciento setenta y uno, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango, de fecha martes veinticuatro de junio de dos mil catorce, se procedió a reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, para cumplir de esta forma con el mandato imperativo antes citado, y lograr materializar la reforma política electoral.

Posteriormente, con el mismo objetivo de ser concordantes con las disposiciones anteriores, mediante el decreto número ciento setenta y ocho, publicado en el Periódico Oficial del Estado, del jueves tres de julio del mismo año, se emitió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

La aludida ley, en su artículo quinto transitorio, señala que el Consejo General del Instituto, dictará los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de esa Ley y deberá expedir los reglamentos que se deriven del mismo a más tardar en ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

De lo anterior se desprende, que en el caso concreto, el Consejo General del instituto electoral duranguense, emitió el acuerdo impugnado tomando como referencia la obligación de armonizar sus reglamentos internos con todos los instrumentos constitucionales y legales ya aludidos, pues no sólo ya hace más de un año que entró en vigor la reforma político-electoral, sino que también, hace tiempo que ya caducó el régimen transitorio, otorgado por el decreto respectivo, para adecuar la legislación secundaria.

No obstante, aún y cuando ya se haya llegado a la conclusión anterior, debe recalcar que en el asunto en cuestión, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, emitió el acuerdo impugnado por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango, en uso de la facultad reglamentaria concedida por los ordenamientos ya señalados con anterioridad.

Al respecto, los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal, enuncian que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano que decide, en definitiva, sobre si determinada ley conculca una garantía individual, incluyendo la prevista en el párrafo primero del artículo 16 de la Carta Magna.

En esta secuencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido, en cuanto al tema de la fundamentación y motivación lo siguiente:

1. En un acto legislativo, el requisito de fundamentación se satisface, cuando la expedición de la ley se halla dentro de las facultades con que cuenta el cuerpo legislativo.
2. La motivación se satisface, cuando las leyes emitidas se refieren a relaciones sociales que requieren ser jurídicamente reguladas.
3. No hay necesidad de que todas las disposiciones integrantes de un ordenamiento deban ser materia de una motivación específica.

Lo antes expresado, fue el sentido en que se pronunció el Pleno del máximo tribunal de justicia del país, al sostener la jurisprudencia 146², de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA**".⁴

En lo concerniente a los reglamentos se encuentra, que sus características tienen más semejanza con las de la ley (puesto que los reglamentos se integran también con normas de carácter abstracto, general e impersonal) que con actos concretos, individualizados y dirigidos a personas identificables; por tanto, por cuanto hace a la fundamentación y motivación, es más jurídico hacer la calificación de los actos reglamentarios, sobre la base de los requisitos bajo los cuales se analiza la ley, que bajo la óptica con que se estudian otros actos.

De ahí que para que se considere fundado un reglamento, basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. La motivación se cumple, cuando los reglamentos

⁴ Consultable en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I, página 149.

emitidos sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran los reglamentos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

El anterior criterio está recogido en las tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "**LEYES Y REGLAMENTOS, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE**"⁵ y "**REGLAMENTOS. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**".⁶

En tanto, si aplicamos los anteriores conceptos al caso concreto, se tiene que el acuerdo sesenta y dos, del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por el que se aprueba el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango, emitido en la sesión extraordinaria veinticuatro, de fecha veintiocho de enero de este año, está integrado por normas de carácter impersonal, general y abstracto, mismo que se expidió para hacer efectivas las disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en específico en observancia al artículo quinto transitorio ya mencionado.

Entonces, dada la naturaleza del acto impugnado y la autoridad de la que emana, es admisible concluir que, para determinar si tal cuerpo de normas contraviene o no el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal, el examen debe hacerse sobre la base del criterio señalado anteriormente con relación a los actos reglamentarios.

Consecuentemente, el acuerdo impugnado por el que se emite el reglamento ya referido, sí cumple con la fundamentación y motivación, porque al emitirlo el Consejo General del instituto electoral duranguense actuó dentro de los límites de las atribuciones, que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de

⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 187-192, Tercera parte, Séptima Época, página 89.

⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Primera Parte, Octava Época, página 103.

Durango, le confiere en el artículo 88, párrafo 1, fracciones XXIV y XXV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Así, ésta sola circunstancia es suficiente para sostener válidamente, que el actor reclamado está fundado.

Ahora bien, la motivación se cumple con el hecho de que el acuerdo sesenta y dos, por el que se aprueba el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales para el Estado de Durango, se refiere a relaciones que reclaman jurídicamente ser reguladas, para el buen funcionamiento de dichas Agrupaciones Políticas en la entidad.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 1/2000 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**".⁷

De ahí lo **infundado** del agravio expresado por el promovente.

Ahora, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional, que el actor aduce la existencia de varias irregularidades en el acuerdo impugnado, sin embargo, las mismas constituyen meros alegatos, sin que se desprenda razonamiento alguno que explique las razones del porqué o el cómo, se vulnera el marco normativo precisado, e incluso la esfera de derechos del partido actor, tal y como se aprecia del análisis contenido en los siguientes párrafos.

En lo referente a la primera irregularidad, según lo expresa el promovente, ésta consiste en que en el capítulo de Antecedentes del acuerdo en cuestión, en el primer punto se habla de la Ley Electoral para el Estado de Durango, mientras que en el segundo lo hace del Reglamento de Fiscalización, y en el tercero, la redacción remite al Reglamento de Fiscalización referido en el antecedente uno, pero éste sólo menciona la Ley Electoral local y no reglamento alguno.

⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.

Para mayor comprensión del tema, a continuación se transcribe la parte del acuerdo en lo que interesa:

ACUERDO NÚMERO SESENTA Y DOS emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango en sesión extraordinaria número 24 de fecha jueves 28 de enero de 2016 **POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS ESTATALES**, que presenta la Comisión de Fiscalización del Consejo General, en términos del artículo 70, párrafo 1, fracción i de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

ANTECEDENTES

1. El 14 de noviembre de 2008, la LXIV del H. Congreso del Estado de Durango expidió el Decreto Número 192 que contiene la Ley Electoral para el Estado de Durango, en la cual se señalan las disposiciones relativas a los partidos políticos estatales y nacionales con acreditación estatal, su financiamiento y fiscalización, así como las atribuciones que al respecto tiene la Comisión de Fiscalización.

2. El 27 de mayo de 2009, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, aprobó el Reglamento de Fiscalización que contiene las bases técnicas para la revisión de los informes, ingresos y egresos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas con registro o acreditación en el Estado.

3. El 29 de mayo de 2009, el Consejo Estatal Electoral, aprobó en sesión extraordinaria número 11, mediante Acuerdo número 18, el Reglamento de Fiscalización referido en el antecedente uno, mismo que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango Número 45 de fecha 4 de junio de 2009.

De la anterior transcripción es posible observar que efectivamente, en el punto número tres de los Antecedentes del acuerdo controvertido, obrante a fojas 040 a 088 de autos, hay una referencia al Reglamento de Fiscalización, respecto al cual se expresa que fue aludido en el antecedente marcado con el número uno.

No obstante, de la simple lectura del mismo capítulo del documento en cuestión, se puede observar que en el punto número uno de los Antecedentes, se habla de la Ley Electoral para el Estado de Durango y no del citado Reglamento de Fiscalización.

En este contexto, esta Sala Colegiada considera que es cierto que existe un error de correspondencia en el acuerdo impugnado, pues en el antecedente enmarcado con el número tres, cuando se hace referencia al Reglamento de Fiscalización, en realidad se está advirtiendo que el mismo documento fue abordado en el antecedente número dos y no en el uno.

Empero, el error aducido por el incoante, a juicio de este Tribunal, no es tal para determinar que el acuerdo impugnado atenta contra el principio de legalidad, pues se trata de cuestiones de mera forma, por lo que el contenido del mismo puede apreciarse, aún cuando se advierta la imprecisión ya citada, pues atendiendo a la lógica y sentido común, al hablarse del Reglamento de Fiscalización, es obvio que se alude al expresado en el punto número dos de los Antecedentes de dicho acuerdo.

Respecto a la segunda de las irregularidades detectadas por el actor, consistente en que en la fracción quinta del acuerdo impugnado, únicamente se hace mención de un Reglamento de Fiscalización que fue aprobado en el año dos mil nueve, sin establecer si fue la Comisión de Fiscalización o el otrora Consejo General Electoral, el que lo aprobó, además de no contener la fecha exacta de aprobación del mismo, este órgano jurisdiccional advierte del análisis del acuerdo impugnado, ya transcrito en párrafos anteriores, que en el cuerpo del mismo sí se especifica que el Reglamento que se pretende derogar con el nuevo aprobado en el multicitado acuerdo número sesenta y dos, lo es el respectivo Reglamento de Fiscalización vigente, aprobado en sesión extraordinaria número once, de fecha veintinueve de mayo de dos mil nueve, mediante acuerdo número dieciocho emitido por el entonces Consejo Estatal Electoral del Estado de Durango, el cual fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango número cuarenta y cinco, de fecha cuatro de junio de la misma anualidad citada; de ahí que no se acredite lo dicho por el enjuiciante.

En cuanto a la cuestión alegada por el promovente, relativa a que en la fracción sexta de los Considerandos del acuerdo, se hace referencia a

una sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, concretamente, la número tres del martes veintiséis de enero del año en curso, de la cual no existe un proyecto de acuerdo o dictamen, por lo que, a su juicio, existe duda de que se haya celebrado dicha sesión, esta Sala Colegiada determina que no le asiste la razón al promovente, pues en base al cumplimiento a la prevención ordenada al instituto electoral duranguense por escrito de diez de febrero anterior, en donde se remitió a esta autoridad jurisdiccional, copia fotostática del proyecto de acta de la sesión extraordinaria número tres de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha ya mencionada, certificada por la Secretaria del Consejo General aludido, en uso de las facultades previstas en el párrafo 1, fracción XXII, del artículo 95, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, obrante a fojas 0170 a 0174 de autos, la cual tiene el carácter de documental pública, en mérito del numeral 5, fracción II, del artículo 15 de la Ley adjetiva electoral local, a la cual, asimismo, se le concede valor probatorio pleno, en los términos del artículo 17, párrafo 2, de la Ley aludida, es posible acreditar que dicha sesión de la Comisión de Fiscalización sí se llevó a cabo y que en efecto, en la misma se aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales, el cual se sometería posteriormente a consideración del Consejo General, en los términos del artículo 70, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Consecuentemente, expresa el promovente que existe una irregularidad en el acuerdo impugnado, puesto que se funda la actuación de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del instituto electoral duranguense, en el artículo 70, párrafo 1, fracción i, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, cuando en realidad, no existe tal fracción en la referida ley.

En este punto, y según se aprecia del análisis minucioso de los autos del expediente, es cierto que al inicio del acuerdo impugnado existe la imprecisión señalada por el promovente; sin embargo, a juicio de este órgano jurisdiccional, la misma no es relevante, puesto que de la simple lectura del citado ordenamiento, se aprecia que la porción normativa aplicable lo es la fracción I, que es la que otorga a la Comisión de Fiscalización la atribución de someter a la consideración del Consejo General, el Reglamento, acuerdos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general para las agrupaciones políticas, en materia de fiscalización.

En adición a lo anterior, la misma autoridad responsable, reconoce el error, en su informe circunstanciado, argumentando que por una acción *lapsus calami*, se mecanografió en forma incorrecta la fracción antes descrita, en lugar de la I.

Así pues, en el mismo cuerpo del acuerdo impugnado, la imprecisión ya referida, es salvada por la propia autoridad responsable, en el apartado de los Considerandos, concretamente en el marcado con el número IX, en donde se menciona en forma correcta la fundamentación de Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, para emitir dicho acuerdo controvertido, tal y como se puede observar a continuación:

[...]

*Toda vez que el instrumento jurídico a que se refiere el presente acuerdo, constituye un insumo que garantiza la observancia de los principios rectores de la función electoral de manera que por esas razones y con fundamento en los artículos 68, **70 párrafo 1, fracción I**, 71, 72, 73, 81, 88 párrafo 1, fracciones I y XXIV y demás relativos aplicables de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, esté Órgano Máximo de Dirección, emite el siguiente:*

[...]

Finalmente, argumenta el actor que en el Considerando Sexto del acuerdo controvertido, sólo se hace mención parcial del contenido del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales.

En este sentido, según se aprecia del acuerdo sesenta y dos, en el Considerando VI, se enumera el contenido del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales, en los siguientes términos:

[...]

VI. El Reglamento que pone a consideración la Comisión de Fiscalización fue aprobado por sus integrantes, en sesión extraordinaria número tres de fecha martes 26 de enero de 2016 y se encuentra contenido en treinta y dos artículos, tres transitorios, siete formatos y un catálogo de cuentas aplicable a la contabilidad de los órganos directivos de las agrupaciones políticas.

Contenido del Reglamento:

Título I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 4;

Título II. Del financiamiento para las agrupaciones, artículos del 5 al 16;

Título III De los informes de las agrupaciones, artículos del 17 al 22;

Título IV Prevenciones generales, artículos del 23 al 32;

Transitorios primero al tercero;

Formato detalla de los ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

Formato control de eventos de autofinanciamiento;

Formato recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie;

Formato control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie;

Recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo;

Formato control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo;

Formato informe anual

Catálogo de cuentas aplicable a la contabilidad de los órganos directivos de las agrupaciones políticas

[...]

Según se observa de lo anterior, en el acuerdo controvertido, se hace una relación de las temáticas abordadas en el Reglamento de Fiscalización aludido, así como la correspondiente enumeración de artículos.

En esta secuencia, este Tribunal Electoral estima que en el acuerdo impugnado, el Consejo General del instituto electoral duranguense, no tenía la obligación de hacer mención específica de la totalidad de los temas incluidos en el Reglamento citado, puesto que únicamente se expresan, en forma general, los rubros que integran el mismo, aunado al hecho de con el acuerdo respectivo se anexa el correspondiente reglamento; además de que, cómo se señaló al inicio de este apartado, el actor es omiso en manifestar como dicha mención parcial del contenido del reglamento, afecta la esfera de derechos del partido político actor.

Por las razones ya expuestas, se considera por parte de esta autoridad jurisdiccional, que el acuerdo número sesenta y dos, aprobado en sesión extraordinaria número veinticuatro, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha veintiocho de enero de dos mil dieciséis, por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas para el Estado de Durango, cumple con la fundamentación y motivación debidas, por consiguiente, ésta sola circunstancia es suficiente para sostener la improcedencia de la sanción solicitada por el partido actor, a la autoridad administrativa electoral y a su Presidente, por el correspondiente pronunciamiento del acuerdo referido.

En cuanto al tema de las sanciones, es conveniente precisar que este órgano jurisdiccional, no tiene facultades para sancionar a los Consejeros del instituto electoral local, puesto que es el Instituto Nacional Electoral el competente, a través de su Consejo General, quien podría, en su caso, remover a dichos consejeros, al existir violaciones a los principios rectores de la materia, en los términos de los artículos 102 y 103 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento del Instituto Nacional

Electoral para la Designación y la Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales y en la especie, como ya quedo demostrado, no se acredita violación alguna que pudiera desembocar en alguna sanción a los miembros del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

OCTAVO. Valoración de otros elementos probatorios. En este apartado, se realizará el estudio de la valoración de distintas pruebas ofrecidas en el asunto que nos ocupa, conforme a lo establecido en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

En el asunto en cuestión, esta autoridad jurisdiccional, aprecia que el promovente ofrece como probanzas diversos discos magnéticos en su escrito inicial, los cuales se enuncian a continuación:

1.- Videograbación de la Sesión Extraordinaria Número Cuatro, celebrada el 25 de enero de 2016, por la Comisión de Reglamentos Internos del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Durango.

2.- Videograbación de la Sesión Extraordinaria Número Tres, celebrada el 26 de enero de 2016, por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

3.- Videograbación de la Sesión Extraordinaria Número Veinticuatro, celebrada el 28 de enero de 2016, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Durango.

En este sentido, debe tenerse presente que el derecho a la tutela judicial efectiva, en concreto el acceso al proceso, se debe ejercer por los cauces legales creados por el legislador, de modo que han de seguirse las formalidades previstas en la ley procesal de la materia, y cumplirse con los requisitos y presupuestos legalmente establecidos para cada uno de los medios de defensa, de manera que quien

promueve un medio de impugnación en materia electoral debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley.

Así, entre las reglas contenidas en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, concretamente en el artículo 15, numeral 1, se prevé que con la demanda se deben ofrecer y aportar las pruebas, que sirvan a los actores para sustentar su dicho.

Consecuentemente, es indiscutible que se deben mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución controvertidos, así como lo relativo al ofrecimiento de las pruebas para justificar los hechos en que se sustenta la inconformidad.

De esta forma, lo dispuesto en las norma que antecede permite advertir que siempre debe existir una estrecha relación entre los hechos alegados en el juicio y las pruebas aportadas, las cuales deben tener relación entre sí, esto es, las pruebas deben aportarse para probar lo que se afirma.

Esto es así, porque los artículos 16 y 17 de la Ley adjetiva local citada, expresan los principios generales del Derecho en materia probatoria, "*Son objeto de prueba los hechos controvertibles*" y "*El que afirma está obligado a probar*", por lo que corresponde a las partes en un juicio aportar los medios de prueba necesarios para acreditar sus afirmaciones.

En esta misma secuencia, a partir de las disposiciones procesales que regulan la presentación y la sustanciación de los medios de impugnación, al no aportarse en modo alguno, en el caso concreto, las pruebas ofrecidas por el actor ya referidas, se desestiman, puesto que ninguna convicción genera a este órgano jurisdiccional dicha omisión en la aportación adminiculada con la afirmación genérica del actor, toda vez que se constriñe a mencionar que en las videograbaciones se encuentran las pruebas de su dicho, sin precisar con detalle a cuáles probanzas se refiere, qué relación tienen con la controversia

planteada, sin especificar alguna concatenación o conexión del agravio manifestado y las circunstancias específicas y sin realizar una confrontación directa con las consideraciones de la autoridad responsable, lo cual no permite valorar el caudal probatorio, a partir del nexo causal que vincula las pruebas con el acto impugnado, de ahí que el actor está incumpliendo la carga procesal, por lo que se torna inconducente el material probatorio.

Además, el oferente en las pruebas técnicas, incumple con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 7 de la ley invocada, dado que las pruebas técnicas por su naturaleza requieren la descripción precisa de los hechos y circunstancias que pretenda demostrar con la finalidad de fijar el valor probatorio correspondiente.

Al respecto, resulta ilustrativa la *ratio essendi* de la Jurisprudencia 36/2014 de la Sala Superior, de rubro: "**PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.**"⁸

Así, a modo de resumen, a juicio de este órgano jurisdiccional, las irregularidades argumentadas por el actor en el acuerdo número sesenta y dos impugnado, en las cuales sustenta su dicho para cuestionar la legalidad del mismo, son insuficientes para alcanzar su pretensión, pues el acuerdo impugnado fue expedido por la autoridad responsable, dentro del ámbito de su competencia, con la debida fundamentación y motivación.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **CONFIRMA** el acuerdo impugnado en los términos del Considerando Séptimo de esta ejecutoria.

⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor en el domicilio señalado para tal efecto; por **oficio** al órgano responsable, acompañándole copia certificada de la presente resolución y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 3, 29, 30 y 31 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

Así lo resolvieron y firmaron por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados, Raúl Montoya Zamora, Presidente de este Órgano Jurisdiccional, María Magdalena Alanís Herrera y Javier Mier Mier, ponente en el presente asunto, quienes integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante Damián Carmona Gracia, Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe. **DOY FE.**-----

**RAÚL MONTOYA ZAMORA
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**MARÍA MAGDALENA ALANÍS HERRERA
MAGISTRADA**

**JAVIER MIER MIER
MAGISTRADO**

**DAMIÁN CARMONA GRACIA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**