



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TE-JE-005/2019

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

TERCERO INTERESADO: NO HAY

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
MAGDALENA ALANÍS HERRERA

SECRETARIA: NORMA ALTAGRACIA
HERNÁNDEZ CARRERA

Victoria de Durango, Durango, a cuatro de marzo de dos mil diecinueve.

El Tribunal Electoral del Estado de Durango resuelve el presente juicio electoral, en el sentido de **CONFIRMAR** el Acuerdo IEPC/CG02/2019, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en sesión extraordinaria número uno, celebrada el catorce de enero de dos mil diecinueve.

GLOSARIO

Instituto Electoral local:	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
Consejo General o autoridad responsable:	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
INE:	Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral federal	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
PAN:	Partido Acción Nacional
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



GLOSARIO

Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley electoral local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
Ley de Medios de Impugnación local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango

I. ANTECEDENTES

1. De los hechos expuestos en la demanda, y de las constancias que obran en el sumario, se desprende lo que enseguida se narra:

a. Acuerdo INE/CG21/2018. El diez de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del *INE* emitió el acuerdo por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos y candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio dos mil dieciocho.

b. Acuerdo impugnado. El catorce de enero de dos mil diecinueve¹, el *Consejo General* celebró sesión extraordinaria en la cual aprobó, en lo que al caso interesa, el Acuerdo IEPC/CG02/2019, mediante el cual se determinan los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve.

¹ A partir de este punto, todas las fechas referidas corresponden al año dos mil diecinueve.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

c. Juicio electoral. Inconforme con el acuerdo anterior, el dieciocho de enero siguiente, el *PAN*, por conducto de su representante propietario ante el *Consejo General*, interpuso demanda de juicio de revisión constitucional electoral en la vía *per saltum*, a efecto de que la Sala Regional Guadalajara del *Tribunal Electoral federal* conociera directamente de la controversia.

d. Acuerdo de reencauzamiento. Mediante acuerdo dictado el veintinueve de enero en el expediente SG-JRC-3/2019, el Pleno de la referida Sala Regional determinó la improcedencia del juicio de revisión constitucional electoral, toda vez que no se surtía ninguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad.

En esencia, la autoridad federal consideró que el acuerdo reclamado no resultaba irreparable para que el actor continúe desarrollando sus actividades partidistas, pues cuenta con financiamiento público, en tanto que el acto impugnado se refiere expresamente al financiamiento privado para el año dos mil diecinueve; aunado a que el pasado veintitrés de enero, el *INE* emitió el Acuerdo *INE/CG28/2019* por el que se determinan los límites de financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos nacionales durante el ejercicio dos mil diecinueve, de sus militantes y simpatizantes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes; lo que demeritaba la urgencia de resolución aducida por el impugnante.

También estimó que la improcedencia del juicio de revisión constitucional, no conlleva necesariamente al desechamiento de la demanda, por lo que reencauzó el medio impugnativo a este Tribunal Electoral para que conociera y resolviera lo que en Derecho corresponda.

2. Recepción del expediente. Mediante oficio SG-SGA-OA-89/2019, recibido en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el treinta de enero, la citada Sala Regional remitió copia certificada del acuerdo plenario referido en el punto que antecede, al cual acompañó el original del expediente SG-JRC-3/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

3. Turno. En la señalada fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó la integración del expediente **TE-JE-005/2019**, así como su turno a la Ponencia de la Magistrada María Magdalena Alanís Herrera, para los efectos previstos en los artículos 10 y 20 de la *Ley de Medios de Impugnación local*.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El treinta y uno de enero posterior, se acordó la radicación del juicio en que se actúa. En su oportunidad, se admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes que desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

II. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio electoral mediante el cual, el *PAN*, por conducto de su representante propietario ante el *Consejo General*, controvierte el acuerdo por el que se determinan los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve.

Lo anterior, se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la *Constitución local*, así como en lo establecido en los artículos 5, 37, 38, párrafo 1, fracción II, inciso a); 41 y 43 de la *Ley de Medios de Impugnación local*; asimismo, se sustenta en lo mandatado por la Sala Regional del *Tribunal Electoral federal*, con sede en Guadalajara, Jalisco, mediante acuerdo plenario de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, dictado en los autos del juicio constitucional SG-JRC-3/2019.

III. PROCEDENCIA

En el presente medio de impugnación, se satisfacen las reglas generales de procedencia previstas en los artículos 9, 10 y 14, así como las especiales del juicio



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

electoral establecidas en los artículos 38 y 41; todos de la *Ley de Medios de Impugnación local*, como se puntualiza a continuación, por lo que resulta procedente efectuar el estudio del fondo del asunto.

a. Forma. La demanda cumple con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 1, de la *Ley de Medios de Impugnación local*, pues se advierte que en ella consta el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado, la narración de hechos, la expresión de agravios, así como la firma autógrafa del promovente.

b. Oportunidad. El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 9, párrafo 1 de la precitada ley, conforme a lo siguiente.

El Acuerdo IEPC/CG02/2019 fue emitido por el *Consejo General* durante la sesión extraordinaria número uno, celebrada el catorce de enero de este año.

De esta manera, los cuatro días hábiles posteriores al acto reclamado transcurrieron del quince al dieciocho del mismo mes y año, tomando en consideración que durante los procesos electorales –como el que actualmente se desarrolla en nuestra Entidad– todos los días y horas son hábiles, atento a lo previsto en el artículo 8, párrafo 1 de la *Ley de Medios de Impugnación local*.

Por lo que si el *PAN* promovió el juicio electoral que ahora se resuelve, el dieciocho de enero pasado ante la autoridad administrativa electoral local, según se aprecia del acuse de recepción asentado en el escrito de presentación de la demanda, el cual es visible a foja 37 de este expediente, se tiene que fue presentado de manera oportuna.

c. Legitimación y personería. Dichos elementos se encuentran satisfechos; el primero, porque el juicio electoral se promueve por un partido político, en concreto, el *PAN*, quien se encuentra facultado para promover el medio



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

impugnativo que se analiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo 1, fracción I de la ley adjetiva electoral local.

Asimismo, se tiene por acreditada la personería del promovente, en términos de lo previsto en el artículo 14, párrafo 1, fracción I, inciso a) de la invocada ley, pues el Licenciado Iván Bravo Olivas es el representante propietario del *PAN* ante el *Consejo General*; carácter que le es reconocido por la autoridad responsable en el respectivo informe circunstanciado.

d. Interés jurídico. En principio, debe tenerse en cuenta que los partidos políticos, dada su calidad de entidades de interés público, son los entes jurídicos idóneos para deducir acciones colectivas o de grupo (que de origen, atañen a cada uno de los integrantes de una comunidad de personas indeterminadas), en contra de actos preparatorios de un proceso electoral, pues ello se encuentra directamente vinculado a los fines constitucionales que tienen, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Luego, si todos los actos que conforman un proceso electoral deben estar revestidos de constitucionalidad y legalidad, es a dichos institutos políticos –y no a los ciudadanos en lo individual– a quienes la legislación electoral confiere la legitimación preponderante para hacer valer medios de impugnación en contra, precisamente, de aquellos actos o resoluciones que presuntamente incumplan con dichos principios, en cuanto afecten los derechos de esa colectividad o grupo de personas indeterminadas.

En relación con las consideraciones expuestas, se estima aplicable el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 15/2000 de rubro: *PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES*.



PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.²

De acuerdo con lo anterior, es evidente que el *PAN* cuenta con interés jurídico para promover este medio de impugnación, dado que a través del mismo, controvierte un acto preparatorio del proceso electoral, como lo es la determinación que hace la hoy responsable, de los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve, aduciendo entre otras cuestiones, que dichos límites son ilegales, pues son menores a los que debe recibir en la presente anualidad.

e. Definitividad. De acuerdo con la *Ley de Medios de Impugnación local*, en contra del acto impugnado no procede algún medio de defensa que el enjuiciante deba agotar previamente, por lo que debe considerarse satisfecho este requisito.

IV. PRETENSIÓN, CAUSA DE PEDIR Y LITIS

En la demanda del presente asunto, el partido actor solicita la revocación del acuerdo impugnado, pues considera que con su emisión se transgreden los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad que rigen la materia electoral.

La causa de pedir radica, esencialmente, en que desde la perspectiva del accionante, el *Consejo General* no cuenta con facultades para aprobar y fijar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve en el Estado de Durango, sino al *INE*, quien aún no ha dictado el respectivo acuerdo, a través del cual le “permita” a la hoy autoridad responsable, emitir el acto que por esta vía reclama.

²Consultable en la página oficial de internet del citado Tribunal www.te.gob.mx, en el link <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%2015/2000>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Aunado a lo anterior, el partido en comento afirma que la aprobación del acto impugnado, trae como consecuencia una merma al proceso electoral local, ya que la responsable fija los límites anuales de aportaciones, considerando únicamente el tope de gasto ordinario para todos los partidos políticos, sin incluir los topes fijados para actividades específicas y de campaña; rubros que, en conjunto, constituyen el total del financiamiento público que reciben los institutos políticos.

De acuerdo a lo anterior, la *litis* se ciñe a determinar si el Acuerdo IEPC/CG02/2019 infringe los principios que rigen la actuación de la autoridad responsable, lo que derivaría en su revocación, dejándolo sin efectos; o si por el contrario, los agravios hechos valer son infundados, o bien, inoperantes, en cuyo caso lo procedente será confirmar dicho acto.

V. ESTUDIO DEL FONDO

En principio, debe precisarse que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios. Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos, a través de los cuales se concluya que la responsable no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada³.

³Al respecto, resultan aplicables las siguientes jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2017, visible en el link <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

Jurisprudencia Electoral 03/2000. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

Jurisprudencia 02/98. AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.

Jurisprudencia 4/99. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Asimismo, los motivos de disenso expuestos en el juicio electoral que ahora se resuelve, serán analizados separada o conjuntamente, según se estime pertinente, bajo la premisa de que esta forma de proceder no irroga perjuicio alguno al promovente⁴, ya que lo realmente importante es que se cumpla con el principio de exhaustividad en el estudio correspondiente.

Por otra parte, se tiene que en el respectivo informe circunstanciado, mismo que obra de fojas 4 a 11 de autos, el cual no forma parte de la *litis*, sino que su contenido, en todo caso, únicamente puede generar una presunción⁵, se sostiene la constitucionalidad y legalidad del acto reclamado.

Básicamente, la autoridad responsable argumenta que el acuerdo que se cuestiona, se encuentra debidamente fundado y motivado, pues en él se expresan los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios en que se sustenta el actuar del *Consejo General*, además de que se contienen los razonamientos jurídicos que llevaron a estimar conveniente el fijar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos para el ejercicio de este año, en los términos precisados en dicho acuerdo.

Resumen de agravios

En contra del Acuerdo IEPC/CG02/2019, el partido actor aduce lo que a continuación se expone:

- Que de la lectura a los artículos 88 de la *Ley electoral local*; 36 del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de

⁴ Lo anterior con sustento en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpo=Busqueda=S&sWord=agravios>

⁵ Sirven como criterio orientador, las siguientes tesis emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2017, visible en el link <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

Tesis XLIV/98. **INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS.**
Tesis XLV/98. **INFORME CIRCUNSTANCIADO. SU CONTENIDO PUEDE GENERAR UNA PRESUNCIÓN.**



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Durango, así como 3, 5, 7 y 13 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, no se desprende que la autoridad responsable tenga facultad o atribución para establecer y aprobar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve.

Agrega que durante la sesión extraordinaria en la cual se emitió el acuerdo impugnado, solicitó a los integrantes del *Consejo General* que fundaran y motivaran el proyecto de acuerdo, sin que lograran hacerlo, pues solo argumentaron que si bien no contaban con una "atribución gramatical", podían llevar a cabo una interpretación sistemática y funcional de diversos artículos de la *Constitución local* y de la *Ley electoral local*, de los cuales se desprendía la facultad para determinar los límites de aportaciones en comento; sin que tales consideraciones, dice el actor, se agregaran al acuerdo.

Más adelante, el accionante expresa que (en todo caso), una interpretación sistemática no es necesaria, debido a que el Consejo General del *INE*, es quien debe fijar y aprobar los referidos límites de aportaciones anuales, por conducto de su Comisión de Fiscalización y de su Unidad Técnica de Fiscalización.

Manifiesta que la autoridad responsable pretende fundamentar y motivar su actuar, así como sus atribuciones para fijar los límites de aportaciones, en el Acuerdo *INE/CG21/2018* emitido por el *INE* el diez de enero de dos mil dieciocho, el cual dejó de tener vigencia; siendo que la citada autoridad electoral nacional es quien tiene la obligación de aprobar en el mes de febrero de cada año, los montos máximos de financiamiento privado que tendrán derecho a recibir los partidos políticos, candidatos independientes y aspirantes, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, sin que hasta este momento exista esa aprobación.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

- En otro agravio, el *PAN* señala que, en caso de que esta autoridad resolutora considere que la responsable cuenta con atribuciones para fijar y aprobar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio de este año con base en el Acuerdo INE/CG21/2018, entonces el acuerdo controvertido es violatorio de aquél, pues no se estaría dando cumplimiento a su Punto Sexto, en el que se precisa, que en caso de que los organismos públicos locales no hubieran emitido el acuerdo de límites de aportaciones privadas a cargos locales y simpatizantes, se ajustarán a lo previsto en dicho acuerdo, considerando los topes de gastos de campaña que correspondan al cargo por el cual estén conteniendo y el financiamiento público de cada entidad.

Lo anterior, según expone el actor, porque hasta este momento (dieciocho de enero de dos mil diecinueve⁶) el *Consejo General* no ha fijado los topes de gastos de campaña para cada municipio del Estado de Durango, por lo que no han sido tomados en cuenta.

En su mismo grupo de agravios, el actor sostiene que para fijar los límites de aportaciones de militantes, la responsable tomó la cantidad de \$67'398,111.00 (Son sesenta y siete millones trescientos noventa y ocho mil ciento once pesos 00/100 M.N.) como monto de financiamiento público; sin embargo, dicha cantidad corresponde solo al monto de gasto ordinario de los partidos políticos para el presente año, y no incluye, como debe ser, los montos fijados para actividades específicas y gastos de campaña que también forman parte del financiamiento público aprobado por la autoridad responsable mediante el Acuerdo IEPC/CG114/2018.

Luego, la autoridad responsable, en forma ilegal y contraria al Acuerdo INE/CG21/2018, utiliza un monto menor como financiamiento público para fijar los referidos límites de aportaciones, cuando legalmente tiene que utilizar la cantidad de \$89'639,488.00 (Son ochenta y nueve millones seiscientos treinta y

⁶ Fecha de presentación de la demanda que nos ocupa.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.), correspondiente al financiamiento público total en el Estado de Durango, para el año dos mil diecinueve.

- Por otra parte, el partido inconforme afirma que la responsable, para fijar los límites de aportaciones que ahora cuestiona, indebidamente toma en cuenta el tope de gastos de campaña de la elección de gobernador del Estado (proceso electoral 2015-2016) que ascendió a la cantidad de \$43'484,111.62 (Son cuarenta y tres millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil ciento once pesos 62/100 M.N.); situación que resulta irregular y violatoria del artículo 56, numeral 2, incisos b) y d) de la Ley General de Partidos Políticos, en el cual se establece claramente que se tomará en cuenta el tope de gasto de la elección presidencial inmediata anterior para efectos de fijar los límites para aportaciones de simpatizantes y candidatos y el límite anual de aportaciones por simpatizante. De ahí que la responsable haya llevado a cabo una variación ilegal del texto de la ley.
- El enjuiciante refiere que el *Consejo General* omite poner límites por separado a los simpatizantes, precandidatos y candidatos, cuando su homólogo en el *INE*, en el Acuerdo *INE/CG21/2018*, fija un límite de las aportaciones que cada partido político podrá recibir de sus simpatizantes, y otro para las aportaciones del conjunto de precandidatos y candidatos; "*límites que es igual para simpatizantes, precandidatos y candidatos, empero cada monto va por separado*".

En resumen, la parte actora asevera que la aprobación del Acuerdo *IEPC/CG02/2019*, vulnera los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, así como diversos preceptos constitucionales, legales y reglamentarios; además de que infringe lo



establecido en el Acuerdo INE/CG21/2018⁷, aprobado por el *INE* el diez de enero de dos mil dieciocho.

A juicio de esta Sala Colegiada, los agravios expuestos resultan **infundados e inoperantes**, según el caso, y en tal virtud, procede **confirmar** el Acuerdo IEPC/CG02/2019, conforme a los razonamientos que se exponen a continuación.

Modelo de financiamiento para los partidos políticos

Dentro de las atribuciones fundamentales otorgadas por la *Constitución Federal*, a los partidos políticos –como entidades de interés público– se encuentra la relativa a desarrollar actividades encaminadas a promover la participación del pueblo en la vida democrática. En ese sentido, requieren de recursos suficientes para su funcionamiento, tanto en periodo electoral como fuera de éste.

En tal virtud, la propia Constitución Federal establece un sistema mixto de financiamiento, público y privado. El financiamiento público puede entenderse como las subvenciones que el Estado otorga a los partidos políticos que participan en la contienda electoral. Mientras que el financiamiento privado es aquel que no tiene como fuente el erario público, y puede presentar las siguientes modalidades: financiamiento por la militancia; financiamiento de simpatizantes; autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.⁸

El objetivo primordial del financiamiento público es garantizar los recursos suficientes para que la competencia electoral sea equitativa y con posibilidades reales para todos los partidos de conquistar el poder público a través del voto popular. Además, a través de este tipo de financiamiento, se busca lograr que las

⁷ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LÍMITES DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO QUE PODRÁN RECIBIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DURANTE EL EJERCICIO 2018 POR SUS MILITANTES, SIMPATIZANTES, PRECANDIDATOS Y CANDIDATOS, ASÍ COMO EL LÍMITE INDIVIDUAL DE LAS APORTACIONES DE SIMPATIZANTES.

⁸ Artículo 53 de la *Ley de Partidos*, y artículo 35, párrafo 2 de la *Ley electoral local*.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

operaciones financieras de los partidos políticos sean conocidas, ya que al tratarse de recursos provenientes del Estado, es más factible garantizar la transparencia y control de los mismos⁹.

Por su parte, el financiamiento privado tiene como propósito que los partidos políticos obtengan otros recursos de fuentes distintas a las del Estado, como pueden ser las cuotas de sus afiliados, donaciones de simpatizantes, autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Sin embargo, el financiamiento privado que no se encuentra debidamente regulado, puede generar riesgos, como son el desequilibrio en la contienda electoral y la eventual injerencia o condicionamiento de que puedan ser objeto los partidos políticos o candidatos, por parte de grupos de interés ajenos a los mismos.

Por tanto, uno de los medios de control de rango constitucional, es la regla de la predominancia del financiamiento público frente al privado, en aras de salvaguardar la independencia de los actores políticos y la equidad entre éstos.

Al respecto, en las Bases I y II del artículo 41 de la *Constitución Federal*, se dispone lo siguiente:

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su

⁹ BERNAL MORENO, Jorge Kristian, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado. Alternativas para México*, UNAM, pág. 62 y 63



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

(...)

El principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, constituye sin duda, una limitación a las posibilidades de obtener mayores recursos de origen privado, que aquellos que otorga el Estado, dejando en libertad al legislador secundario, en términos del artículo 116, fracción IV, incisos g) y h) de la Constitución Federal, para emitir la reglamentación conducente en materia de límites a los montos y modalidades de dicho financiamiento privado, debiendo asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Si bien en las porciones normativas invocadas en el párrafo inmediato anterior, no se hace referencia expresa a la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, lo que podría llevar a considerar que dicho principio solo aplica a nivel federal, y que queda a la libre determinación de las entidades federativas asumirlo en sus Constituciones y leyes locales, lo cierto es que tal interpretación no sería conforme con los antecedentes legislativos de la reforma constitucional en materia electoral de 2007, de manera que no existe justificación alguna para afirmar que el indicado principio no es aplicable para los Estados, siendo que una interpretación auténtica, genética y teleológica de dicho artículo permite concluir que sí resulta aplicable a las entidades federativas.

Tal criterio se sustenta en la Jurisprudencia de rubro: *FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE PREEMINENCIA DE ESTE TIPO DE FINANCIAMIENTO SOBRE EL PRIVADO, ES APLICABLE TANTO EN EL ÁMBITO FEDERAL COMO EN EL ESTATAL.*¹⁰

Asimismo, el análisis de las Bases I y II del citado artículo 41 constitucional, permite advertir una serie de lineamientos generales que rigen en nuestro sistema electoral nacional, mismos que vinculan a las autoridades federales y a las estatales, cada una en su respectivo ámbito de competencias.

Así, en la Base I se dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder. Además, se estatuye que los partidos políticos con registro nacional, tienen derecho a participar tanto en las elecciones federales como en las locales.

De lo anteriormente precisado, se desprende el doble régimen jurídico a que se encuentran sujetos los institutos políticos con registro nacional para participar tanto

¹⁰ Tesis P./J. 12/2010. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Febrero de 2010. Página 2319; así como en la página de internet <http://sjf.scjn.gob.mx>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

en elecciones federales como locales. En relación con las primeras, los partidos nacionales se encontrarán sujetos a las disposiciones que rijan los procesos electorales federales. Sin embargo, en tratándose de una elección estatal, los partidos con registro nacional deberán atender, de forma armónica, tanto a las disposiciones locales que rigen la elección, así como a las normas federales que rigen al partido político.

Al efecto, resulta aplicable la tesis XXXVII/99, emitida por el *Tribunal Electoral federal*, de rubro: *PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS, CUANDO ACTÚAN EN EL ÁMBITO DE LAS ELECCIONES LOCALES.*¹¹

Por su parte, en la Base II del invocado numeral 41 de la *Constitución Federal*, se establece como principio rector en materia electoral, la equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos, para su sostenimiento y para la obtención del sufragio universal y popular durante los procesos electorales. Las entidades federativas deben garantizar dicho principio a nivel constitucional y en sus respectivas leyes, quedando a su discreción los mecanismos para otorgar el financiamiento local que justifique la realización de las actividades y fines de los partidos políticos.

Derivado de este marco constitucional, se determina que los partidos políticos nacionales tienen derecho a recibir financiamiento público a nivel federal y estatal.

En relación con el tema específico del financiamiento privado¹² que nos ocupa en el presente asunto, cabe traer a cuenta el artículo 53 de la *Ley de Partidos*, en el cual se prevén como modalidades de dicho financiamiento, las siguientes:

¹¹ Consultable en la **COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019**, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20XXXVII/99>

¹² En el Capítulo II, Título Quinto de la *Ley de Partidos*, se regula lo relativo al financiamiento privado de los partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

- a) Financiamiento por la militancia;
- b) Financiamiento de simpatizantes;
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Por otra parte, en el artículo 56, párrafo 1 de la citada ley, se establece que el financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

- a. Aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos;
- b. Aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y
- c. Aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

Asimismo, en el numeral 2 del señalado precepto 56, se establecen los **límites anuales** a los que se ajustará el financiamiento privado, a saber:

- a. Para el caso de las aportaciones de militantes, el **2% del financiamiento público** otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate.¹³

¹³ Dicha disposición se replica en el artículo 123, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización del INE.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

- b. Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el **10% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior**, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;¹⁴

- c. Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de dicha Ley¹⁵, determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

- d. Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el **0.5% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior**.¹⁶

Las anteriores reglas tienen como propósito ejercer un mayor control sobre el financiamiento privado, dado que delimita los porcentajes que pueden aportar las personas (militantes, simpatizantes y candidatos) en las cuentas bancarias del instituto político, aperturadas exclusivamente para estos recursos, otorgando un soporte fidedigno de las mismas que podrá cruzarse con la información que mensualmente tienen la obligación de presentar los partidos, con lo que se podrá identificar la cantidad y la persona específica que realice cada una de estas aportaciones.

Incluso, tales prescripciones pretenden salvaguardar en su justa medida, por una parte, el derecho de los partidos políticos de contar con el financiamiento suficiente para la realización de sus fines y, por el otro, el principio constitucional de la prevalencia del financiamiento público frente al privado.

¹⁴ Tal precepto es similar al artículo 123, numeral 1, inciso b) del citado Reglamento de Fiscalización.

¹⁵ Referido al órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña.

¹⁶ Tal precepto es similar al artículo 123, numeral 1, inciso d) del citado Reglamento de Fiscalización



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

En relación con las aportaciones de simpatizantes, debe tenerse presente el criterio sostenido por la Sala Superior del *Tribunal Electoral federal* en la Jurisprudencia 6/2017¹⁷, en el sentido de que es inconstitucional la porción normativa contenida en el artículo 56, numeral 1, inciso c) de la *Ley de Partidos*, que limita las aportaciones de simpatizantes a un proceso electoral, toda vez que ello restringe injustificadamente el derecho humano de participación política reconocido por el bloque de constitucionalidad.

En razón de lo sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional electoral del país, es dable aseverar que aquellos ciudadanos que congenien con la ideología de un partido político, o que simplemente así quieran hacerlo, podrán hacer en todo momento, las aportaciones en dinero o en especie que deseen, respetando desde luego, el límite individual legalmente previsto, cuyo monto será fijado por la autoridad competente cada año.

Ahora bien, toda vez que en la propia Constitución Federal se otorga al legislador estatal, la facultad de garantizar que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, **así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes**, lo anterior, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y las leyes generales en la materia, –con la salvaguarda de que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado (como se precisó en líneas precedentes)– resulta pertinente referir lo que al efecto se regula en nuestra legislación estatal.

En primer lugar, se tiene que en el artículo 63 de la *Constitución local*, se dispone que la ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos, y ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten,

¹⁷ Consultable en la **COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019**, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#06/2017>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

además de que dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Asimismo, se prevé que la organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales, es una función del Estado que se ejercerá a través del *INE* y del *Instituto Electoral local*, de conformidad con las atribuciones conferidas en la *Constitución Federal*, las leyes generales respectivas, y la ley local.

Por otra parte, en el artículo 2, párrafo 5 de la *Ley electoral local*, se mandata que el referido *Instituto Electoral local* dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en la propia ley.

En el artículo 35 de la citada ley, se establece que los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público para desarrollar sus actividades, el cual se distribuirá de manera equitativa conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II, de la *Constitución Federal*, y 63 de la *Constitución local*.

En concordancia con lo previsto en la *Ley de Partidos*, el señalado precepto legal también contempla que el régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las modalidades de financiamiento público y privado; además, este último tendrá las modalidades siguientes: a) De la militancia; b) De los simpatizantes; c) Autofinanciamiento, y d) Por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

En relación con lo anterior, en el artículo 38 de la *Ley electoral local* se dispone que el financiamiento privado que reciban los partidos políticos por la militancia, de simpatizantes, por autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, se sujetará a las reglas establecidas en el Capítulo II, del Título Quinto de la *Ley de Partidos*.

Por otro lado, es importante resaltar que en términos del artículo 81 de la legislación estatal que se comenta, el *Consejo General* es el órgano de dirección



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

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.

Asimismo, dicho Consejo tiene entre sus atribuciones, las de proveer que lo relativo a las prerrogativas y financiamiento de los partidos políticos, y en su caso, de los candidatos independientes, se desarrolle con apego a la *Ley electoral local*; así como dictar los acuerdos y autorizar los convenios destinados a hacer efectivas las disposiciones de la propia ley.

Precisado el marco jurídico, se procede al estudio de los agravios expuestos en la demanda.

Análisis del caso

- *El Consejo General no cuenta con facultades para fijar límites de financiamiento privado*

En primer lugar, el actor considera que la autoridad responsable no contaba con facultades para emitir el Acuerdo IEPC/CG02/2019.

Así, aduce que en el acuerdo impugnado no se establecieron los artículos de la legislación local de cuya interpretación sistemática y funcional se pueda desprender la facultad del *Consejo General* para fijar y aprobar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve; además, afirma que en todo caso, tal interpretación no era necesaria, pues es el Consejo General del *INE*, por conducto de su Comisión de Fiscalización y de su Unidad Técnica de Fiscalización, quien debe fijar y aprobar en el mes de febrero de cada año, dichos límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, sin que hasta este momento exista esa aprobación.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

En concepto de esta Sala Colegiada, es **infundado** lo manifestado por el partido político actor, pues del marco constitucional y legal, fijado en los párrafos que anteceden, es válido colegir que el *Consejo General* sí cuenta con facultades para determinar los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio dos mil diecinueve en el Estado de Durango, tal como lo realizó a través del Acuerdo IEPC/CG02/2019.

Si bien es cierto que ni en la Constitución local ni en la *Ley electoral local*, se prevé de manera expresa o literal, la atribución del *Consejo General* para fijar y aprobar los referidos límites de aportaciones, para esta autoridad jurisdiccional es incuestionable que el mencionado órgano electoral, es el facultado para llevar a cabo dicha tarea **en el ámbito local**, lo que deriva de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 63 de la Constitución local; 2, párrafo 5; 35, 38 y 81 de la *Ley electoral local*, en relación con el artículo 56, párrafo 2 de la *Ley de Partidos* y 95, párrafo 2 del Reglamento de Fiscalización del *INE*, cuyo contenido ha sido reseñado en líneas precedentes.

Ello se considera así, porque el *Consejo General* es el ente responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, entre las que se encuentran, precisamente, las de proveer que lo relativo a las prerrogativas y financiamiento de los partidos políticos, y en su caso, de los candidatos independientes, **se desarrolle con apego a la *Ley electoral local***; así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de la propia ley.

Además, si en el artículo 38 de la *Ley electoral local* se establece que el financiamiento privado que reciban los institutos políticos debe sujetarse a las reglas previstas en el Capítulo II del Título Quinto de la *Ley de Partidos*, entonces corresponde al referido Consejo aplicar tales reglas mediante la emisión del acuerdo respectivo, en el que se determinen los límites de las aportaciones; ello, en razón de que es el órgano máximo de dirección del *Instituto Electoral local*, quien tiene a su cargo la organización de las elecciones locales, además de ser la



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

autoridad responsable de garantizar que los partidos políticos accedan al financiamiento público y privado en el ámbito local, como parte del conjunto de prerrogativas que constitucionalmente les han sido otorgadas.

De esta manera, el *Consejo General*, a través de las operaciones aritméticas pertinentes, debe obtener las cantidades precisas que los partidos políticos pueden obtener por concepto de aportaciones de sus militantes, simpatizantes y candidatos en un periodo anual determinado, tomando en consideración, desde luego, los límites porcentuales fijados en el artículo 56, párrafo 2 de la *Ley de Partidos*, en razón de que el numeral 38 de la *Ley electoral local*, remite expresamente a la aplicación de dicho precepto.

No obstante lo anterior, el accionante sostiene en su disenso, que el Consejo General del *INE*, por conducto de su Comisión de Fiscalización y de su Unidad de Fiscalización, es el órgano competente para fijar y aprobar, en el mes de febrero de cada año, los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos para el ejercicio anual que corresponda, en términos de lo dispuesto en el artículo 122 del Reglamento de Fiscalización, y afirma que hasta la fecha de presentación de su demanda, esto es, dieciocho de enero de dos mil diecinueve, dicho Consejo no ha emitido el acuerdo correspondiente.

Al efecto, es pertinente citar el contenido del precepto reglamentario en comento:

(...)

Apartado 7. Límites a las aportaciones

Artículo 122. Aprobación de límites

1. *El Consejo General, a propuesta de la Comisión, aprobará en el mes de febrero de cada año, las cifras de montos máximos de financiamiento privado que tendrán derecho a recibir los partidos, candidatos independientes y aspirantes. Lo anterior será publicado en el Diario Oficial.*

(...)



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Al respecto, se considera que si bien de la lectura al artículo inserto, se desprende que el Consejo General del *INE*, a propuesta de la Comisión (de Fiscalización), deberá aprobar en el mes de febrero de cada año, las cifras de montos máximos de financiamiento privado que tendrán derecho a recibir los partidos políticos, candidatos independientes y aspirantes, ello debe entenderse relativo al ámbito federal, es decir, a los límites del financiamiento privado frente al financiamiento público federal, pues para el caso del establecimiento de los límites del financiamiento privado **frente al financiamiento público local**, la atribución corresponde a las autoridades administrativas electorales estatales.

Tal afirmación se corrobora con el contenido del artículo 95, párrafo 2 del propio Reglamento de Fiscalización, cuyo texto se inserta a continuación, de donde se desprende explícitamente que el *INE* o el organismo público local electoral de que se trate (cada uno en el ámbito de sus competencias), emitirán el acuerdo correspondiente a los límites de aportaciones de simpatizantes a que hace referencia el artículo 56, párrafo 2, incisos b) y d) *de la Ley de Partidos*.

Reglamento de Fiscalización del *INE*

Artículo 95.

(...)

2. *El financiamiento de origen privado de los sujetos obligados tendrá las siguientes modalidades:*

- a) *Para los partidos, aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen sus militantes.*
- b) *Para aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que dichos sujetos aporten exclusivamente para la obtención del apoyo ciudadano, precampañas y campañas, respectivamente.*
- c) *Para todos los sujetos obligados¹⁸:*

¹⁸ En el artículo 3 del Reglamento de Fiscalización del *INE*, se dispone que los sujetos obligados son: a) Partidos políticos nacionales; b) Partidos políticos con registro local; c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales; d) Agrupaciones políticas nacionales; e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales; f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

- i. *Aportaciones voluntarias y personales que realicen, en el año calendario, los simpatizantes las cuales estarán conformadas por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país. Dichas aportaciones deberán respetar los límites a los que hacen referencia los artículos 56, párrafo 2, incisos b) y d) de la Ley de Partidos, para lo cual el Instituto Nacional Electoral u OPLE emitirá el acuerdo correspondiente. Las aportaciones de simpatizantes y militantes que se otorguen en especie, y no así en efectivo, durante los procesos electorales se considerarán efectuados para el proceso electoral correspondiente, no así para gasto ordinario.*
- ii. *Autofinanciamiento.*
- iii. *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*
(...)

[Texto subrayado por esta autoridad]

Luego, si del referido texto reglamentario se desprende la facultad expresa del *Instituto Electoral local* para establecer los límites de aportaciones de simpatizantes, no hay razón válida alguna para estimar que no la tienen para fijar los límites de aportaciones de sus militantes, así como de sus candidatos en caso de celebrarse un proceso electoral local.

Incluso, no debe pasar desapercibido que en el punto Quinto del Acuerdo INE/CG28/2019, de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos nacionales durante el ejercicio 2019 por sus militantes, simpatizantes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, el Consejo General del *INE* estableció que en caso de que los organismos públicos locales no hubieran emitido el acuerdo de límites de aportaciones privadas a cargos locales y simpatizantes, se ajustarían a los criterios previstos en el citado Acuerdo, considerando siempre los topes de gastos de campaña que correspondan al cargo aplicable y el financiamiento público de cada entidad, siendo que, como ya se apuntó, el Acuerdo IEPC/CG02/2019 fue emitido el catorce de enero del presente año, es decir, con anterioridad al diverso INE/CG28/2019.

obtener el registro como Partido Político Nacional; g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatas independientes a cargos de elección popular federales y locales, y h) Personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

En resumen, en concepto de este Tribunal Electoral, la autoridad responsable cuenta con atribuciones para fijar y aprobar los límites de aportaciones de financiamiento privado en el ámbito local.

Por otra parte, y contrario a lo alegado por el partido inconforme, el Acuerdo IEPC/CG02/2019 sí contiene los diversos preceptos constitucionales, legales y reglamentarios en que la responsable sustentó su actuar, pues expresamente citó, entre otros, los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal; 63 y 138 de la Constitución local, en relación con los numerales 38, 74, 75, 76, 81, 86 y 88, fracción XV de la *Ley electoral local*, así como 36 del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación del Estado de Durango, y 3, 5, 7 y 13 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del señalado Instituto; éstos últimos invocados, para patentizar que si el referido acuerdo se refiere a la determinación de los límites de aportaciones de militantes y simpatizantes de los partidos políticos, resultaba congruente, lógico y legal que la Comisión de Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, conociera en un primer momento de dicho asunto o acto preparatorio del proceso electoral y, posteriormente fuera remitido para su discusión y aprobación por el *Consejo General*.

No obstante, se insiste, la referida atribución deriva de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 63 de la Constitución local; así como 2, párrafo 5; 35, 38 y 81 de la *Ley electoral local*, en relación con el artículo 56, párrafo 2 de la *Ley de Partidos*; preceptos que, entre otros, son invocados expresamente por la responsable en el acuerdo impugnado.

Tampoco asiste razón al actor cuando refiere que la autoridad responsable pretende fundamentar y motivar su actuar, así como sus atribuciones para fijar los límites de aportaciones, en el Acuerdo INE/CG21/2018, emitido por el *INE* el diez de enero de dos mil dieciocho, el cual dejó de tener vigencia.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

La aseveración que hace este órgano resolutor, deviene de que en el acuerdo dictado por la responsable y que es materia del presente análisis, únicamente se hace mención de aquél, sin que se advierta que su contenido haya servido de base o sustento jurídico para fijar los límites de aportaciones de que aquí se trata.

Además, es evidente que la razón por la que en el Acuerdo IEPC/CG02/2019, se hizo alusión al Acuerdo INE/CG21/2018, y no al diverso INE/CG28/2019, fue porque este último se emitió con posterioridad al acuerdo aquí impugnado, lo cual en todo caso, en nada contraviene a los citados acuerdos federales, ni a la normativa electoral aplicable al tema que nos ocupa.

Por otra parte, es **inoperante** el agravio en el cual, el actor manifiesta que durante la sesión extraordinaria en la cual se emitió el acuerdo impugnado, solicitó a los integrantes del *Consejo General* que fundaran y motivaran el proyecto de acuerdo, sin que logran hacerlo, pues solo argumentaron que si bien no contaban con una "atribución gramatical", podían llevar a cabo una interpretación sistemática y funcional de diversos artículos de la *Constitución local* y de la *Ley electoral local*, de los cuales se desprendía la facultad para determinar los límites de aportaciones en comento; sin que tales consideraciones, dice el actor, se agregaran al acuerdo.

La anunciada inoperancia radica en que, con independencia de que sea cierto o no lo alegado por el actor, lo relevante del caso es que del mencionado acuerdo se desprende con suma claridad que la responsable sí realizó una interpretación sistemática y funcional de diversos artículos de la *Constitución local* y de la *Ley electoral local*, a fin de justificar su facultad para determinar los límites de aportaciones al financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos en el ejercicio correspondiente a la presente anualidad.

➤ *El Acuerdo IEPC/CG02/2019 es violatorio del diverso INE/CG21/2018*

En otro orden de ideas, el *PAN* manifiesta que de estimarse que la autoridad responsable cuenta con atribuciones para fijar y aprobar los límites de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de partidos políticos para el ejercicio de este año con base en el Acuerdo INE/CG21/2018, entonces el acuerdo controvertido es igualmente violatorio del citado acuerdo, pues no se está dando cumplimiento a su Punto Sexto, de literalidad siguiente:

(...)

SEXTO. En caso de que los Organismos Públicos Locales no hubieran emitido el acuerdo de límites de aportaciones privadas a cargos locales y simpatizantes, se ajustarán a lo previsto en el presente Acuerdo, considerando los topes de gastos de campaña que correspondan al cargo por el cual estén conteniendo y el financiamiento público de cada entidad.

(...)

Lo anterior, porque (hasta el dieciocho de enero de dos mil diecinueve, fecha de presentación de la demanda) el *Consejo General* no ha fijado los topes de gastos de campaña para cada municipio del Estado de Durango, por lo que dichos topes no han sido tomados en cuenta.

El agravio es **infundado**, pues en primer lugar, debe decirse que la responsable no emitió el acuerdo ahora impugnado con base en el diverso INE/CG21/2018, emitido por el Consejo General del *INE* el diez de enero de dos mil dieciocho, sino que lo hizo conforme a la atribución que tiene para ese efecto, misma que, como ya quedó expuesto en el presente fallo, deriva de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 63 de la Constitución local; así como 2, párrafo 5; 35, 38 y 81 de la *Ley electoral local*, en relación con el artículo 56, párrafo 2 de la *Ley de Partidos*, entre otros preceptos, los cuales se aplican expresamente por la responsable en el acuerdo impugnado.

Aunado a lo anterior, para fijar los límites de aportaciones multicitados, no resultaba jurídicamente factible que la autoridad responsable se apoyara en el Acuerdo INE/CG21/2018, en tanto que el mismo había perdido vigencia desde el pasado treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, pues de su propio contenido se desprende que fue aprobado el diez de enero de ese año, para regular lo concerniente al financiamiento privado que podían recibir los partidos



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

políticos de sus militantes y simpatizantes; las aportaciones de los precandidatos y candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, precisamente, **durante el ejercicio dos mil dieciocho.**

Aun cuando de la lectura al Acuerdo IEPC/CG02/2019, se observa la mención expresa al acuerdo dictado por la autoridad administrativa electoral federal, ello no implica por sí mismo, ni de manera indefectible, que haya servido de base para la emisión del acuerdo impugnado, como lo pretende hacer creer el actor, pues tal circunstancia no se advierte de las consideraciones expuestas en el señalado documento, lo que permite aseverar que si bien la responsable hizo alusión al Acuerdo INE/CG21/2018, ello fue una mera referencia normativa.

Considerar lo contrario implicaría aceptar que el Consejo General del *INE* puede otorgar facultades a su homólogo local, aun cuando éstas no deriven de la ley, o dicho de otra manera, para que el *Consejo General* ejerza sus atribuciones en materia de regulación de financiamiento privado, requiera de un "permiso" del *INE* dado través de un acuerdo; planteamientos que resultan plenamente inadmisibles.

Cuestión distinta es que el *INE* tenga atribuciones para dictar las reglas, lineamientos, criterios y formatos, en diversas materias atinentes a los procesos electorales (por ejemplo, resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales) los cuales, en términos de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, serían aplicables tanto en el ámbito federal como local, y de observancia obligatoria para el propio *INE* y los organismos públicos locales electorales.

Por tanto, es incorrecta la aseveración del accionante en el sentido de que el acto reclamado es violatorio del diverso INE/CG021/2018, al no dar cumplimiento a su Punto Sexto, pues como ya se dijo, dicho acuerdo no fue la base de aquél, además de que tampoco era necesario que previo a su emisión, el *Consejo General* fijara los topes de gastos de campaña para cada municipio del Estado de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Durango, pues no son dichos topes los que había que tomar en cuenta para fijar los límites de aportaciones de que aquí se trata, como se verá más adelante.

Conforme a lo antes expuesto, son **infundados** los motivos de agravio en estudio.

➤ Debió utilizarse el monto correspondiente al financiamiento público **total**, para fijar los límites de aportaciones de militantes

En su demanda, el actor también sostiene como agravio, que la responsable tomó la cantidad de \$67'398,111.00 (Son sesenta y siete millones trescientos noventa y ocho mil ciento once pesos 00/100 M.N.) como monto de financiamiento público para fijar los límites de aportaciones de militantes; sin embargo, asevera que dicha cantidad corresponde solo al monto de gasto ordinario de los partidos políticos para el presente año, y no incluye los montos fijados para actividades específicas y gastos de campaña que forman parte del financiamiento público aprobado por la propia autoridad responsable mediante el Acuerdo IEPC/CG114/2018.

Así, afirma que en forma ilegal y contraria al Acuerdo INE/CG21/2018, se utilizó un monto menor como financiamiento público para fijar los referidos límites de aportaciones, cuando legalmente se tenía que utilizar la cantidad de \$89'639,488.00 (Son ochenta y nueve millones seiscientos treinta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.), misma que corresponde al financiamiento público **total** para el año dos mil diecinueve.

En principio, es pertinente precisar que conforme a lo establecido en el artículo 72, párrafo 2 de la *Ley de Partidos*, se entiende como **rubros de gasto ordinario**, entre otros, el gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento (2%) del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Lo anterior significa que los gastos erogados por los partidos políticos en el período de precampañas¹⁹ (inmersas en los procesos internos de selección de candidatos), serán considerados como gasto ordinario, y deberán ser cubiertos, naturalmente, con la cantidad líquida equivalente al dos por ciento (2%) del monto total destinado al financiamiento público para gasto ordinario.

En relación con lo anterior, en el artículo 56, párrafo 2 de la multicitada *Ley de Partidos*, se establece que el financiamiento privado tendrá como límite anual, en **tratándose de aportaciones de militantes**, el dos por ciento (2%) del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el **sostenimiento de sus actividades ordinarias y de precampañas en el año de que se trate** (esto último, debido a que las precampañas fueron consideradas por el legislador ordinario federal, como actividades ordinarias, y en ese sentido, las erogaciones por ese concepto deberán cubrirse con el gasto ordinario que se otorgue anualmente a cada partido político por la autoridad electoral correspondiente).

En tal virtud, no asiste razón al actor cuando alude que el financiamiento público a tomar en cuenta para fijar el límite de aportaciones de militantes, sea el total, o sea, aquel que incluye a los tres grandes rubros de gastos (ordinario, de campañas y para actividades específicas) pues tal mandato no se desprende expresa ni implícitamente de ninguna disposición constitucional ni legal en materia electoral.

Así las cosas, mediante Acuerdo IEPC/CG114/2018, el *Consejo General* aprobó su Presupuesto de Egresos para el ejercicio del año dos mil diecinueve, en el que determinó, entre otros conceptos, el monto del financiamiento público que recibirán los partidos políticos con registro o acreditación ante el propio *Instituto Electoral local* en el presente año, y que deberá ser destinado a cubrir el gasto ordinario, el

¹⁹ En el artículo 227, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se define la precampaña electoral como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

gasto por actividades específicas y el gasto de campaña con motivo del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en esta Entidad, en los términos que a continuación se muestran:



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

43

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el Dictamen emitido por la Comisión de Seguimiento y Revisión del ejercicio presupuestal por el que se aprueba el anteproyecto de presupuesto de egresos mínimo indispensable relativo al gasto ordinario, que ejercerá el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango y que contempla el importe que por concepto de financiamiento público recibirán los partidos políticos, agrupaciones políticas con registro o acreditación ante el propio instituto así como las candidaturas independientes, que será destinado a cubrir el gasto ordinario, gasto por actividades específicas y gasto de campaña, para el año dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Conforme a los Considerandos XLVI y XLVII, se aprueban las modificaciones al Anteproyecto de Presupuesto de egresos relativo al gasto ordinario presentado por el Secretariado Técnico, el cual se construye de manera consiente, eficiente, racional, austera, y con lo mínimo indispensable, que ejercerá el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango para el año dos mil diecinueve, y que contempla el importe que por concepto de financiamiento público recibirán los partidos políticos, agrupaciones políticas con registro o acreditación ante este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango y candidaturas independientes que será destinado a cubrir el gasto ordinario, gasto por actividades específicas y gasto de campaña, para quedar desglosado de la siguiente manera:

No.	CONCEPTO	MONTO
1	<i>Gasto ordinario del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango</i>	
	Servicios personales	\$ 90,501,721.90
	Materiales y suministros	21,459,615.36
	Servicios generales	51,173,378.50
	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	3,329,600.00
	Subtotal	175,554,315.76
2	<i>Financiamiento Público para Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Candidaturas Independientes</i>	
	Actividades ordinarias	67,398,111.00
	Actividades específicas	2,021,944.00
	Actividades de campaña	20,219,433.00
	Fondo para Agrupaciones Políticas	1,347,962.00
	Candidatos Independientes	134,661.00
	Subtotal	91,122,111.00
TOTAL		266,676,426.76



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Cabe señalar, que si bien el Presupuesto de Egresos aprobado por el *Consejo General*, fue modificado mediante el *Decreto número 61 que contiene la Ley de Egresos del Estado de Durango para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve*, aprobado por el Congreso del Estado de Durango el trece de diciembre de dos mil dieciocho, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango de fecha treinta de diciembre del mismo año –lo que incluso, ha sido motivo de diversas impugnaciones por parte del *Instituto Electoral local*, tanto en esta instancia jurisdiccional local como en la jurisdicción federal–, lo cierto es que la modificación parlamentaria al presupuesto del citado órgano electoral, no tiene repercusión en el importe del financiamiento público que deberá entregarse a los partidos políticos en el ámbito local este año, pues dicho importe se calcula con base en disposiciones constitucionales y legales, por lo que no está sujeto al arbitrio de ninguna autoridad.

En efecto, tal como lo sostuvo la responsable en los Acuerdos IEPC/CG114/2018 e IEPC/CG02/2019, en el artículo 41, Base II, párrafo segundo, inciso a) de la *Constitución Federal*, en relación con el 51, párrafo 1, inciso a), fracción I de la *Ley de Partidos*, se mandata que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

Específicamente, en los mencionados artículos se dispone que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, se fija anualmente multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA)²⁰.

²⁰ La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Fuente: INEGI. <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Luego, las operaciones aritméticas efectuadas por la responsable en el Acuerdo IEPC/CG114/2018, relativo a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio del año dos mil diecinueve, mismas que se replican íntegramente en el acuerdo ahora controvertido, arrojaron los siguientes resultados:

Número total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en el Estado de Durango, con corte al 31 de julio de 2018 ²¹	1,286,469
---	-----------

UMA 2018	Porcentaje de UMA a considerar	Resultado
A	B	A x B
80.60 ²²	65%	52.39

Para obtener el monto total de financiamiento público local para gasto ordinario, el *Consejo General* realizó la siguiente operación matemática:

Padrón Electoral	65% de UMA	Total a repartir a los partidos políticos por concepto de Gasto Ordinario 2019
A	B	A x B
1,286,469	52.39	\$67'398,111.00

De tal manera que en el acuerdo reclamado en esta vía, atento a los resultados anteriores, y en aplicación de lo preceptuado en el numeral 56, párrafo 2, inciso a) de la *Ley de Partidos*, el *Consejo General* determinó que el dos por ciento (2%) del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el **sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate**, equivale a lo siguiente:

²¹ Según manifiesta el *Instituto Electoral local*, el dato le fue proporcionado por el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del *INE*, mediante oficio *INE/UTVOPL/8585/2018*, de quince de agosto de dos mil dieciocho.

²² Dato publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil dieciocho.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Financiamiento Público para Gasto Ordinario 2019	Porcentaje a aplicar	Límite anual de aportaciones de militantes
A	B	A x B
\$67'398,111.00	2%	\$1'347,962.22

Analizado lo que antecede, se estima ajustado a Derecho el actuar de la responsable, por cuanto hace a que, para calcular en pesos el límite de aportaciones que los militantes de los partidos políticos podrán realizar en el presente año, tomara en cuenta el financiamiento público para **gasto ordinario dos mil diecinueve**. De ahí que resulte **infundado** el agravio consistente en que se debió tomar como base la cantidad de \$89'639,488.00 (Son ochenta y nueve millones seiscientos treinta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.), ya que dicho monto corresponde al financiamiento público total para el mismo ejercicio (que incluye gasto ordinario, gasto de campaña y gasto para actividades específicas) lo cual no está previsto en la ley.

Incluso, del análisis al Acuerdo INE/CG21/2018, se observa que el Consejo General del *INE* también utilizó para el mismo fin, únicamente el monto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales para el año dos mil dieciocho, e igualmente así lo hizo, al emitir el Acuerdo INE/CG28/2019; lo que permite concluir que la regla establecida en el artículo 56, párrafo 2, inciso a) de la *Ley de Partidos*, debe observarse siempre, y es independiente de la ocurrencia o no de proceso electoral.

No obsta recordar, que los límites anuales de financiamiento privado previstos en el precepto legal en comento, resultan aplicables para el Estado de Durango, en términos del artículo 38 de la *Ley electoral local*, el cual dispone que el financiamiento privado que reciban los partidos políticos por la militancia, de simpatizantes, por autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, se sujetará a las reglas establecidas en el Capítulo II, del Título Quinto de la *Ley de Partidos*, en el cual está incluido el invocado artículo 56.



- Debió tomarse en cuenta el tope de gastos de la elección presidencial inmediata anterior para calcular los límites de aportaciones de candidatos y simpatizantes

En un diverso agravio, el partido inconforme aduce que fue indebido que la responsable tomara en cuenta el tope de gastos de campaña de la elección de gobernador del Estado (fijado para el proceso electoral 2015-2016), mismo que ascendió a la cantidad de \$43'484,111.62 (Son cuarenta y tres millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil ciento once pesos 62/100 M.N.), para determinar los límites de aportaciones de simpatizantes y candidatos, así como el límite anual de aportaciones por simpatizante para el presente año.

A juicio del actor, tal situación resulta irregular y violatoria del artículo 56, numeral 2, incisos b) y d) de la *Ley de Partidos*, donde se prevé claramente que se tomará en cuenta el tope de gasto de la elección presidencial inmediata anterior, por lo que desde su perspectiva, la responsable llevó a cabo una variación ilegal del texto de la ley.

Tal motivo de inconformidad es a todas luces **infundado**, de acuerdo a las consideraciones que a continuación se vierten.

En el artículo 52, numeral 2 de la *Ley de Partidos*, se determina que para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales, deberá obtener (al menos) el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior, en la entidad federativa de que se trate.

Por otro lado, en el artículo 56, numerales 1 y 2, del indicado ordenamiento jurídico, se hace referencia al financiamiento privado de los partidos políticos, contemplándose las siguientes modalidades:

- ✓ La relativa a las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realizan sus militantes,



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

limitadas anualmente al dos por ciento (2%) del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

- ✓ Las consistentes en las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas (durante los procesos electorales) con un límite del diez por ciento (10%) del tope de gastos de la elección presidencial inmediata anterior.
- ✓ Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes de los institutos políticos²³ y estará conformado por los donativos, en dinero o en especie, hechos a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país. Límite: el diez por ciento (10%) del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

Tales aportaciones tendrán como límite individual anual, el punto cinco por ciento (0.5%) del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

De las manifestaciones hechas por el accionante, se advierte claramente que su motivo de disenso **se circunscribe** a cuestionar la **base** sobre la cual, la responsable realizó el cálculo para obtener las cantidades máximas que podrán aportar los simpatizantes y candidatos a los partidos políticos, sin que realice manifestación alguna en contra de los señalados porcentajes; es decir, su inconformidad radica en que fue ilegal que se haya tomado como referencia el tope de gasto de la última elección de gobernador, cuando lo correcto era el relativo a la última elección presidencial.

²³ Jurisprudencia 6/2017. Se declaró inconstitucional la porción normativa contenida en el artículo 56, numeral 1, inciso c) de la *Ley de Partidos*, que limita las aportaciones de simpatizantes a un proceso electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Al respecto, en el acuerdo impugnado se expuso que para establecer los límites de aportaciones de candidatos y simpatizantes, resultaba aplicable *mutatis mutandis* lo previsto en el artículo 56, párrafo 2, incisos b) y d) de la *Ley de Partidos*, lo que implicó para la autoridad responsable, hacer los cambios necesarios para su aplicación en el Estado de Durango, estableciendo que el tope a tomar en cuenta era el correspondiente al gasto de campaña de la elección de gobernador inmediata anterior, y no el de la elección presidencial, toda vez que actualmente se está inmerso en un proceso electoral local, en el cual se renovará a los integrantes de los ayuntamientos que conforman la Entidad.

Así, la responsable tomó como base del cálculo del diez por ciento (10%) para el límite de las referidas aportaciones, el monto de \$43'384,111.62 (Son cuarenta y tres millones trescientos ochenta y cuatro mil ciento once pesos 62/100 M.N.), correspondiente al tope de gasto de la campaña de gobernador dentro del proceso electoral 2015-2016.

En concepto de este Tribunal, **fue correcta** la determinación de la responsable, pues la debida interpretación del artículo 56, párrafos 1 y 2 de la *Ley de Partidos*, en relación con el numeral 123, párrafo 1, incisos b) y d) del Reglamento de Fiscalización del *INE*, permite deducir que en ellos se establecen criterios generales que resultan aplicables a cualquier tipo de elección, federal o local, como son los relativos a las modalidades y límites de este tipo de financiamiento; empero, por cuanto hace a la **base para el cálculo** de los límites de aportaciones, prevista en dicho precepto, debe entenderse que solo resulta aplicable a las elecciones federales, no a las locales, pues estimar lo contrario conllevaría a desnaturalizar el principio constitucional de preeminencia de financiamiento público sobre el privado, el cual es aplicable tanto en el ámbito federal como estatal.

Ciertamente, dado que el financiamiento privado es el derecho que tienen los partidos políticos a recibir recursos, así como un derecho de los aportantes a donar recursos propios para fines políticos, en tratándose de procesos electorales llevados a cabo en esta Entidad, resulta aplicable de manera gramatical, lo



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

dispuesto en el artículo 56, párrafos 1 y 2 de la *Ley de Partidos*, en lo referente a los criterios generales sobre las modalidades de financiamiento proveniente de candidatos y simpatizantes, así como respecto de los límites porcentuales de las aportaciones que los partidos políticos pueden recibir de aquellos, en razón de que la legislación electoral local no regula dichos aspectos, sino al contrario, hace una remisión directa a la citada ley general, aunado a que el legislador federal estableció parámetros que guardan proporcionalidad con lo que los partidos políticos pueden ingresar de fuentes privadas en una elección, frente al financiamiento público que reciben.

Sin embargo, en el caso concreto, no resulta conforme al espíritu del legislador aplicar el tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior prevista en la norma, como **base para el cálculo** de la cantidad o monto que corresponda a los límites de aportaciones de candidatos y simpatizantes para el ejercicio dos mil diecinueve, pues ese tope de gastos encuentra diseño en la actuación de los partidos políticos en el territorio nacional, máxime que la fórmula para establecer el monto del mismo es, precisamente, el financiamiento público de campaña (federal) establecido para todos los partidos (nacionales) en el año de la elección presidencial.

De tal manera que la aplicación en el ámbito estatal de la norma general a que se viene haciendo referencia, debe ser armónica entre los porcentajes máximos que en ellas se autorizan, y la demarcación estatal, lo cual implica que las variables contenidas en la *Ley de Partidos* (concretamente, la base para el cálculo de los límites de aportaciones de simpatizantes y candidatos) habrán de definirse **con parámetros de escala estatal**, a fin de lograr proporcionalidad en el reconocimiento de la prerrogativa de financiamiento privado y, por otra parte, congruencia con la realidad local en que se desenvuelven, como son, el presupuesto estatal otorgado a los partidos políticos con registro o acreditación ante la autoridad administrativa electoral local, así como el tope de gastos de campaña de la última elección de gobernador.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

A efecto de evidenciar que **es inviable** la pretensión del impugnante, relativa a que los límites de aportaciones que podrán recibir los partidos políticos por sus candidatos y simpatizantes, así como el límite anual por simpatizante, en el ejercicio dos mil diecinueve en el Estado de Durango, deben fijarse con base en el tope de gastos de campaña de la elección presidencial inmediata anterior, a continuación se realiza un ejercicio hipotético para obtener la cantidad que correspondería a esos límites, tomando en cuenta el aludido tope de gastos presidencial.

Topo de gastos de campaña para la elección de Presidente de la República 2018	Porcentaje a aplicar	Límite de aportaciones de simpatizantes, así como de candidatos en el proceso electoral local 2018-2019
A	B	A x B
\$429,633,325 ²⁴	10%	\$42'963,332.50

Topo de Gasto de Campaña para la Elección de Presidente de la República 2018	Porcentaje a aplicar	Límite de aportaciones anuales por simpatizantes 2019
A	B	A x B
\$429,633,325	0.5%	\$2'148,166.62

Como se observa del ejercicio matemático realizado por este Tribunal, el hecho de aplicar como base para el cálculo del límite de aportaciones de simpatizantes, así como de candidatos en el proceso electoral local 2018-2019, el tope de gastos de la referida elección presidencial, evidentemente **atentaría** contra el principio de preeminencia de financiamiento público sobre el privado, pues **se correría el riesgo** de que la suma del financiamiento privado de los partidos políticos, bajo todas sus modalidades, **fuera superior al monto total de financiamiento público** (gastos ordinario, de campañas y para actividades específicas) el cual

²⁴ Dato contenido en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN LOS TOPES MÁXIMOS DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PARA LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO DE DIPUTACIONES Y SENADURÍAS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

quedó establecido para el Estado de Durango en el presente año, en la cantidad de \$89'639,488.00 (Son ochenta y nueve millones seiscientos treinta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

Ello se considera así, pues solo por concepto de aportaciones de simpatizantes, un partido político podría obtener en el ámbito local, hasta \$42'963,332.50 (Son cuarenta y dos millones novecientos sesenta y tres mil trescientos treinta y dos pesos 50/100 M.N.), más otra cantidad límite igual por aportaciones de sus candidatos, lo que arrojaría un total de \$85'926,665.00 (Son ochenta y cinco millones novecientos veintiséis mil seiscientos sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.), a lo cual habría que agregar las aportaciones de militantes, así como las cantidades que obtuvieran mediante el rubro de autofinanciamiento²⁵ y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Una vez evidenciado que el actor carece de razón jurídica, de conformidad con las consideraciones vertidas en el presente apartado, se concluye que fue correcto que la responsable, tomando en cuenta el tope de gasto de campaña de la elección de gobernador inmediata anterior, realizara el cálculo de los límites de aportaciones de candidatos y simpatizantes, así como del límite de aportaciones individuales por simpatizantes para el ejercicio de la presente anualidad.

Finalmente, se estima **fundado pero inoperante** el motivo de inconformidad relativo a que el *Consejo General* omite poner límites por separado a los simpatizantes, "precandidatos" y candidatos, siendo que el Consejo General del *INE*, en el Acuerdo *INE/CG21/2018*, fija un límite de las aportaciones de simpatizantes, y otro para las aportaciones del conjunto de precandidatos y candidatos.

²⁵ En términos del artículo 111, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, el autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como cualquier otro similar que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

Fundado, porque es cierto como lo afirma el actor, que la responsable, tomando en consideración que el límite para las aportaciones de simpatizantes y candidatos, se calcula igualmente sobre el diez por ciento (10%) del tope de gasto de la elección de gobernador inmediata anterior, realizó las operaciones aritméticas en un solo apartado y determinó lo conducente en los términos siguientes:

(...)

<i>Topo de Gasto de campaña de elección de Gobernador del Estado, Proceso Electoral Local 2015-2016</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Límite de aportaciones de simpatizantes y candidatos en el Proceso Electoral Ordinario 2018-2019</i>
<i>A</i>	<i>B</i>	<i>A x B</i>
43'484,111.62	10%	4'348,411.16

(...)

ACUERDO

PRIMERO. Con base en la determinación de la Comisión de Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas de este órgano Superior de Dirección, se aprueban los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes y candidatos de Partidos Políticos para el ejercicio 2019 en los términos siguientes:

TIPO DE APORTACIÓN	MONTO
Límite anual de aportaciones de militantes	1'347,962.22
Límite de aportaciones de simpatizantes y candidatos	4'348,411.16
Límite de aportación individual de simpatizantes	217,420.55

(...)

Lo **inoperante** del agravio, deviene de que tal forma de proceder no causa ningún perjuicio al impugnante, pues del esquema anterior se entiende, sin lugar a dudas, que la cantidad líquida de \$4'348,411.16 (Son cuatro millones trescientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos once pesos 16/100 M.N.), corresponde **tanto al límite de**



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-005/2019

aportaciones de simpatizantes, como al diverso límite de aportaciones de candidaturas de los partidos políticos, pues se trata de dos rubros distintos; aunado a que la operación matemática que se muestra, es correcta; por tanto, resulta irrelevante que en el acuerdo del *INE*, se hayan hecho las separaciones que precisa el actor.

En consecuencia, se determina que el acto controvertido no vulnera en forma alguna, los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, ni tampoco infringe lo establecido en el Acuerdo *INE/CG21/2018*, aprobado por el *INE* el diez de enero de dos mil dieciocho, como erróneamente lo sostiene el partido político actor.

Al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los agravios hechos valer, lo procedente es **confirmar** el Acuerdo *IEPC/CG02/2019*, emitido por el *Consejo General* en sesión extraordinaria número uno, celebrada el catorce de enero de dos mil diecinueve.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 37, 43 y 48, párrafo 1 de la *Ley de Medios de Impugnación local*, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.

Notifíquese personalmente al actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo; 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 local*.



**TRIBUNAL
ELECTORAL
DEL ESTADO DE DURANGO**

TE-JE-005/2019

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **UNANIMIDAD** de votos lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da FE.-----



**JAVIER MIER MIER
MAGISTRADO PRESIDENTE**



**MARÍA MAGDALENA ALANÍS HERRERA
MAGISTRADA**



**FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ
MAGISTRADO**



**DAMIÁN CARMONA GRACIA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**