

**JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JE-3/2019

**PROMOVENTE:** INSTITUTO ELECTORAL  
Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL  
ESTADO DE DURANGO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE  
DURANGO

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** ROLANDO  
VILLAFUERTE CASTELLANOS Y LUCILA  
EUGENIA DOMÍNGUEZ NARVÁEZ

**COLABORÓ:** SAMANTHA M. BECERRA  
CENDEJAS

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de treinta de enero de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio electoral citado al rubro; y,

**R E S U L T A N D O**

**1. Presentación de la demanda.** El cuatro de enero de dos mil diecinueve, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por conducto de su Secretario Ejecutivo, promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de impugnar la sentencia dictada el pasado uno de enero por el Tribunal Electoral del Estado de Durango, en el juicio electoral TE-JE-065/2018.

En esa sentencia, el Tribunal Electoral Local desechó de plano la demanda, al considerar que el acto impugnado no era definitivo ni firme, dado que el Decreto que contenía la Ley de Egresos del Estado de Durango, para el ejercicio fiscal 2019, no había sido sancionado, promulgado, ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, por lo que carecía de definitividad.

**2. Turno.** Mediante acuerdo de once de enero de dos mil diecinueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente **SUP-JE-3/2019** a la ponencia a cargo del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, a fin de que determinara lo que en derecho procediera.

Cabe señalar que, en el mismo proveído, la Magistrada Presidenta advirtió que, si bien el actor promovía juicio de revisión constitucional electoral, lo cierto era que la vía procedente era el juicio electoral, por lo que ordenó el reencauzamiento respectivo.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, admitió a trámite el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción, por lo que procedió a formular el proyecto de sentencia.

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

### **1. Competencia**

En atención a la consulta competencial formulada por la Sala Regional Guadalajara, se determina que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente expediente, toda vez

que se trata de un juicio electoral promovido para controvertir la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Durango que desechó de plano la demanda, al considerar que el Decreto controvertido que contenía la Ley de Egresos del Estado, para el ejercicio fiscal 2019, no había sido sancionado, promulgado, ni publicado.

De manera que, al tratarse de un supuesto que no se encuentra expresamente previsto en la legislación para el conocimiento de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, corresponde a esta Sala Superior conocer y resolver el presente juicio electoral.

Adicionalmente, esta Sala Superior ha asumido competencia<sup>1</sup> para conocer de asuntos directamente relacionados con la autonomía e independencia de los organismos públicos electorales, en tanto que pueden poner en riesgo el funcionamiento y la operatividad de esas autoridades electorales, así como vulnerar los principios que rigen la función electoral.

Ello, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Federal; 184, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a los Lineamientos para la identificación e integración de expedientes de este órgano jurisdiccional.

## **2. Procedencia**

El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Sentencias emitidas en los juicios electorales SUP-JE-73/2018.

**2.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

**2.2. Oportunidad.** El juicio electoral se promovió de manera oportuna, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días, previsto para tal efecto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello es así, porque la sentencia impugnada se emitió el uno de enero de dos mil diecinueve y la demanda se presentó el cuatro siguiente, por lo que es evidente que la promoción del medio de impugnación fue oportuna.

**2.3. Legitimación y personería.** El requisito se cumple, porque el promovente es el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango y controvierte el desechamiento decretado por el Tribunal Local, respecto de la impugnación que promovió contra el Decreto que contiene la Ley de Egresos del Estado y que fue aprobado por el Congreso Local con una reducción presupuestal de \$50,000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 M. N.) de los recursos propuestos por ese Instituto.

De manera que, si conforme al marco constitucional dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, compete a este Tribunal Electoral garantizar la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de la materia; se estima que debe reconocerse legitimación al promovente, pues reclama la vulneración a la autonomía presupuestal del órgano administrativo electoral local.

Por otra parte, se tiene por acreditada la personería de David Alonso Arámbula Quiñones, como Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, porque así lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, de la invocada ley adjetiva electoral federal.

Tal calidad se corrobora con la copia certificada del nombramiento respectivo que obra en el expediente,<sup>2</sup> a favor del citado funcionario.

**2.4. Interés jurídico.** Se actualiza el requisito bajo estudio porque, el Instituto Electoral Local aduce una vulneración al ejercicio de su autonomía presupuestal y financiera, así como que se pone en riesgo el desarrollo adecuado a las funciones electorales, en particular, la organización y vigilancia del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango, derivado de la reducción presupuestal contenida en el Decreto combatido.

**2.5. Definitividad.** El acuerdo impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes

---

<sup>2</sup> Foja veinticuatro del expediente principal.

de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

### **3. Hechos relevantes**

Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada son medularmente los siguientes:

**3.1. Propuesta de presupuesto.** El veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, mediante acuerdo IEPC/CG114/2018, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango aprobó el proyecto de presupuesto de egresos relativo al gasto ordinario que ejercerá el mencionado instituto para el ejercicio fiscal 2019.

El presupuesto solicitado por el Instituto actor correspondía a la cantidad de \$266,676,426.76 (doscientos sesenta y seis millones seiscientos setenta y seis mil cuatrocientos veintiséis pesos 76/100 M. N.).

**3.2. Remisión al Ejecutivo Estatal.** A través del oficio IEPC/CG/2015/2018, de treinta y uno de octubre de mil dieciocho, el Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango remitió al Gobernador el citado acuerdo IEPC/CG114/2018, a efecto de que fuera enviado al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estatal para su inclusión en el respectivo presupuesto estatal.

**3.3. Aprobación del Decreto.** El trece de diciembre de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado de Durango aprobó el Decreto 61 que contiene la Ley de Egresos del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2019, asignando al Instituto Local un presupuesto de \$216,676,426.76 (doscientos dieciséis millones seiscientos setenta y seis mil cuatrocientos veintiséis pesos 76/100 M. N.).

**3.4. Impugnación del Decreto.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve y veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango presentó demandas idénticas ante el Congreso del Estado, radicada con la clave de expediente SUP-JE-2/2019; y ante esta Sala Superior, radicada con el número SUP-JE-77/2018, éste último fue reencauzado el veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho al Tribunal Electoral Local para que determinara lo que en derecho correspondiera, en el plazo de cinco días contados a partir de la notificación respectiva.

**3.5. Publicación en el Periódico Oficial.** El treinta de diciembre de dos mil dieciocho, el Ejecutivo Estatal publicó el Decreto que contiene la Ley de Egresos del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2019, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**3.6. Sentencia impugnada (TE-JE-065/2018).** En atención al reencauzamiento ordenado por este órgano jurisdiccional (SUP-JE-77/2018), el uno de enero de dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral del Estado de Durango dictó resolución dentro del expediente TE-JE-065/2018, en la que desechó de plano la demanda, al considerar que el Decreto impugnado carecía de

definitividad, porque aún no se había sancionado, promulgado y publicado en el Periódico Oficial.

#### **4. Estudio de fondo**

##### **4.1. Pretensión causa de pedir y motivos de agravio**

La **pretensión** del actor es que se revoque la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Durango, a efecto de que, en plenitud de jurisdicción, este órgano jurisdiccional conozca el fondo del asunto y ordene al Congreso Local a entregarle las ministraciones conforme se las solicitó.

Como **causa de pedir**, el promovente aduce que el actuar del Tribunal responsable no fue exhaustivo, porque se limitó a considerar los informes circunstanciados, sin allegarse de mayores elementos vinculados con la publicación del Decreto, aunado a que el desechamiento combatido se emitió el uno de enero de dos mil diecinueve, esto es, dos días después de que el acto impugnado primigeniamente cobrara definitividad, por lo que se hizo nugatorio el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva y se deja en estado de indefensión al promovente.

De igual modo, indica que el Tribunal Local ha sido negligente, porque en la cédula de notificación de la sentencia controvertida se hace referencia al expediente TE-JE-065/2016, pese a que el año es incorrecto.

Por último, el actor insiste en señalar que la reducción presupuestal contenida en el Decreto entonces impugnado carece de fundamentación y motivación, porque no se justifica la reducción del presupuesto solicitado, así como que vulnera el ejercicio de la autonomía presupuestal del Instituto Local y pone en riesgo la organización y vigilancia del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango.

#### **4.2. Tesis de la decisión**

El planteamiento del promovente relativo a la falta de exhaustividad es **ineficaz**, porque el Decreto que contiene la Ley de Egresos Estatal para el ejercicio fiscal 2019, aprobado por el Congreso de Durango el trece de diciembre de dos mil dieciocho no contaba con el carácter de definitivo para la procedencia del juicio electoral local, dado que aun podía ser observado por el Ejecutivo del Estado como parte del proceso legislativo, por lo que fue correcto el desechamiento del medio de impugnación.

#### **4.3. Consideraciones que sustentan la decisión**

##### ***Marco normativo***

El presupuesto de Egresos del Estado de Durango será el que se contenga en la Ley de Egresos que anualmente apruebe el Congreso Local, con base en el cual se expresarán de manera anual, a partir del uno de enero, las actividades, las obras y los

servicios previstos en los programas a cargo de las entidades señaladas en el presupuesto.<sup>3</sup>

Cabe decir que las etapas que integran el proceso legislativo son: *i.* Iniciación; *ii.* Dictamen en Comisiones Legislativas; *iii.* Declaratoria de Publicidad; *iv.* Lectura, en su caso de dictámenes cuando así se prevenga, discusión y votación en el Pleno; *v.* Sanción, promulgación y publicación; y, *vi.* Entrada en vigor.<sup>4</sup>

Por cuanto hace al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, es atribución de la Presidencia del Consejo General elaborar y someter a la consideración del Ejecutivo del Estado, el presupuesto de egresos propuesto por ese órgano administrativo, a más tardar en el mes de octubre de cada año.<sup>5</sup>

Así, corresponde al Poder Ejecutivo del Estado, la obligación de presentar antes del treinta de noviembre de cada año la iniciativa de la ley que contenga el presupuesto de egresos y decretar las contribuciones para cubrirlo.<sup>6</sup> Asimismo, es facultad del Poder Legislativo Local discutir y aprobar anualmente, a más tardar el quince de diciembre, la ley que contiene dicho presupuesto.<sup>7</sup>

Hecho lo anterior, el Congreso del Estado remite el decreto de ley al Ejecutivo Estatal para su sanción, promulgación y publicación.

---

<sup>3</sup> Artículo 13 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado.

<sup>4</sup> Artículo 174 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

<sup>5</sup> Artículo 7, párrafo 1, fracción V, del Reglamento Interno del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

<sup>6</sup> Artículos 78, fracción II, y 98 fracciones XXIII y XXIV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango

<sup>7</sup> Artículo 82, fracción I incisos a) y b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Al recibir el decreto atinente, **el Poder Ejecutivo cuenta con hasta quince días hábiles para formular observaciones** y notificarlas al Legislativo, a fin de que se sujeten a una nueva discusión.<sup>8</sup>

Cabe señalar que solo en el caso de que las observaciones formuladas por el Gobernador sean confirmadas por el voto de las dos terceras partes de los presentes en el Congreso Local, se remitirá nuevamente al Ejecutivo para que, sin más trámite, dentro del término de diez días hábiles, la promulgue.

De igual modo, el Congreso del Estado puede ordenar la publicación de las leyes o decretos si el Ejecutivo no formula observaciones dentro de los quince días hábiles siguientes al vencimiento del término fijado para hacerlo.

Ahora bien, conforme al artículo 81 de la Constitución local, el Poder Ejecutivo podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso del Estado, a excepción de las siguientes:

- I. Los acuerdos.
- II. La declaración de procedencia o las pronunciadas en un juicio político.
- III. La ley que regula la organización y funcionamiento del Congreso del Estado.
- IV. Los decretos que contengan leyes ratificadas mediante un procedimiento de referéndum.
- V. Los decretos que se deriven de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VI. Los decretos que contengan reformas a esta Constitución.

---

<sup>8</sup> Artículos 80 de la Constitución Política y 234 de la Ley Orgánica del Congreso, ambos del Estado de Durango.

Ello hace evidente que la Ley de Egresos no se encuentra en esas excepciones, por lo que válidamente el Ejecutivo Estatal puede proponer observaciones al presupuesto que aprobó el Congreso en su oportunidad.

Por último, debe señalarse que la sanción del decreto es el acto mediante el cual el Gobernador confirma y ratifica el contenido, en tanto que la promulgación es el acto por el cual dicho funcionario certifica la autenticidad, existencia y regularidad del decreto, ordenando su publicación para su observancia y cumplimiento, de manera que la publicación hace del conocimiento de los habitantes un decreto, para iniciar su vigencia y obligatoriedad.<sup>9</sup>

De lo expuesto se advierte que el Gobernador del Estado puede formular observaciones a los actos emitidos por el legislador y que el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado **le es aplicable el proceso legislativo en su totalidad**, el cual incluye la posibilidad del Ejecutivo del Estado de formular observaciones.

Asimismo, puede concluirse, que, las excepciones a la facultad de observar se encuentran expresamente previstas en la Constitución del Estado.

En este sentido y de conformidad con el principio que establece que las normas prohibitivas o de excepción son de interpretación estricta, debe establecerse que si en estos casos de excepción no se contempla el Decreto de Presupuesto de Egresos, entonces éste sí puede ser objeto de observaciones por parte del Ejecutivo Estatal.

---

<sup>9</sup> Artículos 229 a 231 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

De igual modo, la facultad de hacer observaciones es acorde con el principio de división de poderes y con el sistema de pesos y contrapesos en el que se basa el sistema constitucional Mexicano, lo anterior porque dicha facultad le permite al órgano Ejecutivo la posibilidad de hacer llegar al órgano Legislativo información, objeciones y cuestionamientos adicionales, que pudieron no haberse tomado en cuenta en el momento de discutirse la iniciativa durante el procedimiento legislativo respectivo; en este sentido, la formulación de observaciones es un medio de participación para una colaboración efectiva entre poderes.

De manera que, esa facultad posibilita al Congreso corregir defectos o realizarle mejoras al presupuesto de egresos que por virtud de los plazos constitucionales no se pudieron realizar.

En conclusión, el procedimiento legislativo tratándose del presupuesto de egresos culmina hasta que el Ejecutivo formula o no sus observaciones y en su caso, éstas son discutidas o superadas por las dos terceras partes del Congreso, hecho lo cual el ejecutivo debe sancionarlas, promulgarlas y publicarlas, es hasta este momento en que el acto impugnado adquiere definitividad<sup>10</sup>.

Tanto es así que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que es **improcedente el medio de defensa promovido contra el decreto legislativo del presupuesto de**

---

<sup>10</sup> En ese sentido, la tesis de rubro: **PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. SU OBJETO Y NATURALEZA JURÍDICA**. Explica que el presupuesto de egresos es un acto formalmente legislativo, pero materialmente administrativo, porque desde su origen, el proyecto de presupuesto proviene del Poder Ejecutivo Federal y su estructura, en general, no cambia por el hecho de que la Cámara de Diputados lo apruebe en sus términos o lo modifique. *Tesis Aislada I.8o.A.3 CS. Décima época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV Pag. 2517.*

**egresos para un ejercicio fiscal que aún no ha sido promulgado ni publicado**, en virtud de que dicho decreto constituye un acto formalmente legislativo que se encuentra sujeto a las diversas etapas que componen el procedimiento que le da origen y con el que conforma una unidad indisoluble, de tal forma que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que concluye dicho procedimiento con su promulgación y publicación porque es hasta ese momento cuando adquiere definitividad.<sup>11</sup>

### **Caso concreto**

Como se indicó, en la sentencia impugnada, el Tribunal Electoral de Durango sustentó el desechamiento del medio de impugnación en que el acto combatido, es decir el Decreto que contenía la Ley de Egresos del Estado, para el ejercicio fiscal 2019, aprobado el trece de diciembre de dos mil dieciocho, no era definitivo ni firme, toda vez que no había sido sancionado, promulgado, ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Estatal.

Así, la autoridad responsable consideró que se actualizaba la causal de improcedencia, prevista en el artículo 11, párrafo 1, fracción V, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación para el Estado de Durango, porque era indispensable que el Decreto fuera publicado, pues hasta ese momento los actos que integraban el procedimiento legislativo adquieren definitividad.

De igual modo, estableció que, de conformidad con la Constitución, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, así como la Ley

---

<sup>11</sup> Tesis P:/J.67/2003, publicada por el, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XVIII, noviembre 2003, página 433, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO”**.

Orgánica del Congreso, todas del Estado de Durango, el presupuesto de egresos se encontraba sujeto al procedimiento a cargo del Gobernador que culminaba con la sanción, promulgación y publicación del decreto respectivo, y que no se encontraba dentro de algún supuesto de excepción<sup>12</sup> en los que el Poder Ejecutivo no pudiera formular observaciones.

Finalmente, el Tribunal Local razonó que aun cuando el Decreto tuviera el carácter de un acto materialmente administrativo, formalmente constituía un acto legislativo al provenir del Poder Legislativo y se encontraba sujeto al procedimiento correspondiente que, en el caso, aún no había concluido.

Al respecto, el promovente aduce que el Tribunal Local no fue exhaustivo, porque se limitó a tomar en consideración los informes circunstanciados, sin allegarse de mayores elementos vinculados con la publicación del Decreto, aunado a que el desechamiento combatido se emitió el uno de enero de dos mil diecinueve, esto es, dos días después de que el acto impugnado primigeniamente cobrara definitividad con su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, por lo que hizo nugatorio su derecho de acceso a la tutela judicial efectiva y lo dejó en estado de indefensión.

---

<sup>12</sup> Como parte del procedimiento legislativo, el artículo 80 de la Constitución Política del Estado de Durango dispone que el Ejecutivo puede formular observaciones a los proyectos de ley o decreto que le sean remitidos por el Congreso Local, en tanto que el artículo 233 de la Ley Orgánica del Congreso Estatal establece que el Gobernador no podrá efectuar observaciones a las resoluciones del Congreso que contengan: I. Normas constitucionales, legales y reglamentarias de organización y funcionamiento internos del Congreso del Estado; II. Resolutivos aprobados, cuando se erija en jurado de acusación; III. Declaratorias de procedencia del ejercicio de la acción penal contra servidores públicos, así como de la suspensión de la inmunidad procesal y del cargo de estos últimos; IV. Declaratorias de desaparición de Ayuntamientos; V. Suspensión o revocación de mandato de miembros de los ayuntamientos; y, VI. Sanciones derivadas de procedimientos de responsabilidad administrativa.

Esta Sala Superior como se adelantó estima que el planteamiento del promovente es **ineficaz**, porque el Decreto entonces impugnado que contiene la Ley de Egresos Estatal para el ejercicio fiscal 2019, aprobado por el Congreso de Durango el trece de diciembre de dos mil dieciocho, no contaba con el carácter de definitivo y firme para la procedencia del juicio electoral local, dado que aun podía ser observado como parte del proceso legislativo, por lo que fue correcto que el Tribunal Electoral del Estado desechara del medio de impugnación.

En efecto, de las constancias que obran en el expediente se advierte lo que se reseña a continuación:

- El veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango aprobó el proyecto de presupuesto de egresos que ejercerá para el ejercicio fiscal 2019, solicitando la cantidad de \$268,287,766.38 (doscientos sesenta y ocho millones doscientos ochenta y siete mil setecientos sesenta y seis pesos 38/100 M. N.).
- El treinta y uno de octubre de mil dieciocho, el Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana remitió al Gobernador el citado proyecto de presupuesto, a efecto de que lo enviara al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estatal para su inclusión en el respectivo presupuesto estatal.
- El trece de diciembre de dos mil dieciocho, el Congreso aprobó el Decreto que contiene la Ley de Egresos Estatal para

el ejercicio fiscal 2019, asignando al Instituto Local un presupuesto equivalente a \$216,676,426.76 (doscientos dieciséis millones seiscientos setenta y seis mil cuatrocientos veintiséis pesos 76/100 M. N.) esto es, cincuenta millones de pesos menos de la cantidad peticionada inicialmente.

- El diecinueve y veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, el Instituto Electoral Estatal presentó demandas idénticas, a fin de controvertir el citado Decreto, la primera de ellas ante el Congreso del Estado (SUP-JE-2/2019); y la segunda ante esta Sala Superior (SUP-JE-77/2018), éste último fue reencauzado el siguiente veintisiete de diciembre al Tribunal Electoral Local para que determinara lo que correspondiera, en el plazo de cinco días contados a partir de la notificación respectiva.
- El veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho el Tribunal local requiere al Gobernador del Estado para que le informe si se había o no publicado el presupuesto de Egresos. En la misma fecha el Subsecretario General de Gobierno contesta que no se ha publicado.
- El treinta de diciembre de dos mil dieciocho, el Ejecutivo Estatal publicó el Decreto que contiene la Ley de Egresos del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2019, en el Periódico Oficial del Gobierno.
- En atención al reencauzamiento ordenado por este órgano jurisdiccional (SUP-JE-77/2018), el uno de enero de dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral del Estado de Durango dictó resolución dentro del expediente TE-JE-065/2018, en la que

desechó de plano la demanda, al considerar que el Decreto impugnado carecía de definitividad, porque aún no se había sancionado, promulgado y publicado en el Periódico Oficial.

Así, el desechamiento decretado por el Tribunal Local obedeció a que el Decreto que contiene la Ley de Egresos Estatal para el ejercicio fiscal 2019, no era definitivo ni firme, a partir de los elementos que obraban en autos, al no haberse sancionado, promulgado y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, como parte del proceso legislativo.

Como se anticipó fue correcto lo sustentado por el Tribunal Local dado que, como se ha analizado, el Ejecutivo del Estado participa en el procedimiento legislativo de aprobación del presupuesto de egresos, no solamente al ser el único facultado para presentar la referida iniciativa sino en congruencia con lo anterior, la constitución local le otorga el derecho de formular observaciones al proyecto de presupuesto de egresos que aprueba el legislativo local.

Esto es, la facultad de observar le permite al Ejecutivo del Estado defender su proyecto de iniciativa o en su caso, de propiciar una mayor reflexión sobre la política económica del Estado. Por lo que, si al citado decreto le es aplicable el proceso legislativo en su totalidad, es necesario esperar que concluya el plazo para que el ejecutivo formule sus observaciones, así como que lo sancione, promulgue y publique, a fin de que el decreto sea definitivo.

En efecto, el decreto adquiere definitividad hasta después de que precluye para el ejecutivo, el plazo para emitir sus observaciones, o bien porque habiéndolas presentadas, no fueron aceptadas o,

aceptándolas, se modifique nuevamente el presupuesto, por lo que, al término de cualquiera de estas hipótesis, el ejecutivo tiene entonces la obligación de sancionar, promulgar y publicar la ley o decreto.

Es decir, las observaciones que formula el ejecutivo forman parte del proceso legislativo en su totalidad, por lo que es necesario que transcurra el plazo para que el ejecutivo las formule concluido éste ya sea que se formulen o no, se publique el decreto para estimar que el acto controvertido es definitivo.<sup>13</sup>

De ahí que fue correcto, que el tribunal local estimara que debía transcurrir esa etapa del proceso legislativo para considerar el acto como definitivo.

Por otra parte, la falta de definitividad del acto impugnado no se modifica, como pretende el actor, con el hecho de que la publicación del Decreto impugnado se hubiese realizado antes del dictado de la sentencia impugnada, pues dicha publicación no era materia de análisis por parte del Tribunal local y el actor no hizo sabedor a la autoridad jurisdiccional mediante escrito posterior que había elementos que podían ampliar o cambiar algún aspecto de la materia litigiosa.

En efecto, la verificación de que un medio de impugnación cumple o no con los requisitos de procedencia se realiza a partir de los elementos que obran en el expediente, allegados por el actor en el momento de la presentación de la demanda y la propia sustanciación del juicio o recurso.

---

<sup>13</sup> En similar sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 109/2004.

En el caso concreto, el promovente señaló como acto impugnado el Decreto que contenía la Ley de Egresos del Estado de Durango, para el ejercicio fiscal 2019, aprobado por el Congreso Local el trece de diciembre de dos mil dieciocho, y acompañó lo que consideró necesario para demostrar su existencia.

En esa virtud, con objeto de verificar el acto impugnado había sido o no publicado en el Periódico Oficial de la entidad y, de ahí si, conforme al criterio de la autoridad responsable éste era definitivo y objeto de análisis de fondo, se requirió al Gobierno del Estado el veintinueve de diciembre del dos mil dieciocho, para que informara al respecto.

Al encontrarse con una respuesta negativa, el Tribunal responsable asumió que el acto impugnado no contaba con los elementos necesarios para considerarlo definitivo, inamovible, inmodificable y, por tanto, podía examinar la legalidad de su contenido a la luz de los agravios que le habían sido planteados.

Ahora bien, es verdad, como sostiene el actor, que el Tribunal responsable debió estar al tanto de la publicación del Decreto impugnado, empero esa circunstancia no significaba, en automático, que dicha publicación se integrara a la materia litigiosa que estaba a su consideración pues ésta se conformó al momento de la presentación del medio de impugnación.

Lo anterior, no implica un impedimento absoluto para los accionantes que imposibilite el conocimiento claro de los asuntos que están al tenor de las autoridades jurisdiccionales pues, si bien

de manera ordinaria al promoverse un medio de impugnación no puede interponerse algún otro ni presentar medios complementarios de prueba a los entregados al momento de la primera promoción<sup>14</sup>, lo cierto es que, cuando ocurren hechos posteriores que modifican la situación jurídica existe la posibilidad de ampliar la controversia<sup>15</sup> pues es claro que el accionante no podía referirse a lo que no había sucedido.

En el caso, de las constancias del expediente no se advierte que el actor hubiese realizado manifestación alguna, con posterioridad a la presentación de la demanda, en el sentido de que el Decreto que había impugnado ya había sido publicado o que hubiese presentado un escrito diverso en el que, por esa razón hubiese señalado esa publicación como acto impugnado y hubiese enderezado agravios o planteamientos encaminados a la revocación del acto posterior.

En esas circunstancias, si el actor señaló como acto impugnado únicamente el Decreto aprobado el trece de diciembre de dos mil dieciocho y éste, a juicio del Tribunal responsable no cumplía con los requisitos necesarios para hacer procedente el medio de impugnación, su publicación posterior no modificó su carácter ya que no había circunstancias que, por iniciativa del actor, le llevaran a considerar que dicha publicación también era materia de la controversia.

Por otra parte, debe **desestimarse** el planteamiento del actor, en el que afirma que el Tribunal Local ha sido negligente, porque en la

---

<sup>14</sup> En ese sentido se pronuncia la Tesis XXV/98 de rubro **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN, IMPIDE LA (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA).**

<sup>15</sup> Al respecto es aplicable la Jurisprudencia 18/2008, titulada **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.**

cédula de notificación de la sentencia controvertida se hace referencia al expediente TE-JE-065/2016, pese a que el año es incorrecto, pues la clave del expediente es TE-JE-065/2018.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el error en la cédula de notificación, al asentar la anualidad contenida en la clave del expediente se debe a un error involuntario e inconsciente al escribir (*lapsus calami*).

Ello, porque se estima que la imprecisión no genera agravio alguno al promovente, toda vez que lo jurídicamente relevante es que tuvo conocimiento de la sentencia impugnada y estuvo en posibilidad de acudir ante este órgano jurisdiccional a controvertir la legalidad del desechamiento decretado por el Tribunal Local.

También deben **desestimarse** los planteamientos del actor referentes a que la reducción presupuestal contenida en el Decreto carece de fundamentación y motivación, aunado a que vulnera el ejercicio de la autonomía presupuestal del Instituto Local, dado que se advierte que no se dirigen a controvertir la sentencia.

Finalmente, cabe señalar que obra en el expediente el oficio de veintidós de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual el Secretario de Servicios Jurídicos del Congreso del Estado de Durango informó de la demanda presentada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado en contra del Decreto que contiene la Ley del Presupuesto de Egresos Estatal, para el ejercicio fiscal 2019 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno.

## 5. Decisión

En atención a lo expuesto, lo procedente es **confirmar** la sentencia de uno de enero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Durango, en el juicio electoral identificado con la clave TE-JE-065/2018.

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-JE-3/2019.<sup>16</sup>**

Con todo respeto a la posición mayoritaria, formulo el presente voto, porque estoy en contra de que se confirme la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Durango, que desechó el medio de impugnación, promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, en contra del Decreto que contenía la Ley de Egresos del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2019, por no ser un acto definitivo y firme, ya que no había sido promulgado, ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Específicamente, no coincido en que se califique como ineficaz el agravio referido a que no se tomó en cuenta que el Decreto fue publicado previamente a la emisión del desechamiento ahora impugnado, pues considero que el argumento del actor se sustenta en que la referida publicación es un hecho notorio, por lo cual no debía ser probado. Lo anterior con base en las siguientes consideraciones.

La parte actora planteó, en este juicio, que el Tribunal Local no fue exhaustivo, porque se limitó a tomar en consideración los informes circunstanciados, sin allegarse de mayores elementos vinculados con la publicación del Decreto, aunado a que el mismo fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno dos días antes de que se emitiera la resolución controvertida (treinta de diciembre de dos mil dieciocho se publicó el decreto y la sentencia fue dictada el uno de enero de dos mil

---

<sup>16</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

diecinueve), lo que considera hizo nugatorio su derecho de acceso a la tutela judicial efectiva y lo dejó en estado de indefensión.

En la sentencia se califica de ineficaz ese motivo de disenso, ya que se considera que el Decreto que contiene la Ley de Egresos Estatal para el ejercicio fiscal 2019 no contaba con el carácter de definitivo y firme para la procedencia del juicio electoral local, dado que aun podía ser observado como parte del proceso legislativo, por lo que fue correcto que el Tribunal Electoral del Estado desechara el medio de impugnación.

Además, se señala que la falta de definitividad del acto impugnado no se modificó, con el hecho de que la publicación del Decreto impugnado se hubiese realizado antes del dictado de la resolución del Tribunal local, porque esa publicación no era materia de análisis del medio de impugnación y el actor no hizo saber a la autoridad jurisdiccional, mediante escrito posterior de la existencia de elementos que podían ampliar o cambiar algún aspecto de la materia litigiosa.

Se concluye que la verificación de la procedencia de un medio de impugnación se realiza a partir de los elementos que obran en el expediente, allegados por el actor en el momento de la presentación de la demanda.

Me parece que, si bien, en principio, las autoridades jurisdiccionales se encuentran obligadas a resolver con base en las constancias que integran el expediente, a partir de los elementos aportados en la demanda inicial, lo cierto es que ello no implica que, para contar con todos los elementos necesarios para la resolución de las controversias planteadas, los juzgadores se alleguen de elementos adicionales, incluso se pueden realizar diligencias para mejor proveer.

Aunado a lo anterior, se debe atender a las reglas expresas que existen en materia probatoria, respecto a cómo se deben calificar las pruebas que aporten las partes y qué hechos son objeto de prueba.

En ese sentido, en el artículo 16 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el estado de Durango, se establece que los hechos notorios no requieren ser probados.

En ese orden de ideas, el artículo 2 de la Ley del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango establece que el Periódico Oficial, es un instrumento de carácter jurídico, permanente y de interés público, que tiene como fin publicar, dar vigencia y observancia general a las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, manuales y demás actos previstos por las leyes, así como las diversas disposiciones normativas de derecho público o privado en general, expedidas por los Poderes del Estado, los Ayuntamientos, los organismos autónomos reconocidos por la Constitución y los particulares, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por su parte, el artículo 7 de la misma ley señala que el Periódico Oficial será distribuido a los Poderes del Estado, organismos autónomos y a todos los municipios de la Entidad.

Por ello, considero que el contenido publicado en el Periódico Oficial de la entidad debe considerarse como hecho notorio, más aún cuando existe la presunción legal de conocerlo por parte de la autoridad judicial, porque como se indicó, el artículo 7 de la ley respectiva, establece que dicho instrumento es distribuido a los órganos autónomos locales, como el Tribunal Electoral del Estado de Durango, de conformidad con el artículo 141 de la Constitución Política de esa entidad federativa.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Argumentos similares son sustentados en la Tesis aislada I.3o.C.26 K de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA.**

Derivado de lo anterior, es que considero que, en el presente caso, el actor no se encontraba obligado a comunicar al Tribunal responsable que el Decreto entonces impugnado había sido publicado en el Periódico Oficial del Estado.

Por otra parte, dado que la publicación del Decreto constituye un hecho notorio, entonces el Tribunal local se encontraba obligado a tomarlo en cuenta al momento de resolver, máxime que esa situación aconteció dos días antes de que se resolviera el medio de impugnación local.

Por lo que, me parece que el sentido de la sentencia debió ser revocar la resolución impugnada y ordenar al Tribunal local que, en caso de que no se actualizara alguna otra causal de improcedencia, se pronunciara sobre el fondo del medio de impugnación.

Con base en lo anterior, es que emito el presente voto particular.

**MAGISTRADA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**