



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-41/2021

ACTOR: INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
DE NAYARIT

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE NAYARIT

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIOS: JOSÉ MANUEL RUIZ
RAMÍREZ Y SERGIO MORENO TRUJILLO

Ciudad de México, siete de abril de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ dicta sentencia, en el sentido de **confirmar** la resolución emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit² en el juicio **TEE-MII-02/2021**, porque la autoridad responsable atendió la controversia de manera completa y exhaustiva, ordenando realizar el pago de las ministraciones que corresponden al Instituto Estatal Electoral en la citada entidad federativa³, conforme al presupuesto de egresos 2021.

ANTECEDENTES

1. Proyecto de presupuesto. El dieciocho de septiembre de dos mil veinte, el Instituto local aprobó el proyecto de presupuesto de egresos para el ejercicio 2021, por la cantidad de \$284,496,469.64, como la necesaria para cubrir los requerimientos de carácter ordinario, así como los relacionados a la organización del proceso electoral local.

2. Aprobación del presupuesto. El veintiséis de noviembre siguiente, el Congreso del Estado aprobó el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021⁴, en el cual,

¹ En lo posterior, Sala Superior.

² En lo siguiente, Tribunal local o autoridad responsable.

³ En adelante, la parte actora o Instituto local.

⁴ Publicado en el Periódico Oficial del gobierno del Estado el diez de diciembre de dos mil veinte.

correspondió como presupuesto del Instituto local un monto de \$260,496,469.64, de los cuales \$78,224,277.41 atienden al financiamiento público para partidos políticos y para funcionamiento del Instituto local \$182,272,192.23. Lo anterior, reflejó un recorte presupuestal de \$24,000,000.00.

3. Inicio del proceso electoral local. El siete de enero⁵, el Instituto local celebró sesión especial de inicio de proceso electoral local ordinario, por lo que se renovara la gubernatura, diputaciones e integrantes de los ayuntamientos del estado de Nayarit.

4. Distribución y calendarización del presupuesto de egresos. El doce de enero, el Consejo General del Instituto local aprobó el acuerdo de distribución y calendarización del presupuesto de egresos, aprobado por el Congreso local para el ejercicio 2021. En la misma fecha, se envió dicho acuerdo a la Secretaría de Finanzas.

5. Juicio electoral SUP-JE-14/2021. El veintiséis de enero, el Instituto local, a través de su consejero presidente, presentó ante la Secretaría de Finanzas demanda contra la omisión de entrega completa de los recursos económicos del presupuesto de egresos del presente año, correspondientes a: **(i)** la primera quincena de enero, por la cantidad de \$18,842,122.09, y **(ii)** el pago pendiente de la segunda parte del aguinaldo del personal del Instituto local, por un monto de 3,078,564.42.

Al respecto, el cuatro de febrero, la Sala Superior emitió acuerdo en el sentido de reencauzar al Tribunal Electoral del Estado de Nayarit el medio de impugnación.

6. Sentencia impugnada TEE-MII-02/2021. El seis de marzo, el Tribunal local vinculó al Secretario de Administración y Finanzas, Subsecretario de Egresos, Director General de Tesorería y Director de Egresos, todos del Gobierno del estado de Nayarit, para que, dentro del plazo de tres días,

⁵ En lo sucesivo todas las fechas corresponde a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.



contados a partir de la notificación, realizaran el pago a favor del Instituto local por las cantidades reclamadas.

De igual manera, el Tribunal local señaló el deber de realizar el pago de las subsecuentes ministraciones referentes a la segunda quincena de enero, primera y segunda de febrero, así como las que se sigan generando hasta el total cumplimiento de la sentencia.

7. Recepción y turno. El once de marzo, se presentó ante la autoridad responsable la demanda del presente juicio electoral, la cual fue remitida a esta Sala Superior. En consecuencia, la presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar e identificar el expediente con la clave SUP-JE-41/2021 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

8. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción. Por ello, el expediente quedó en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver la impugnación promovida por el Instituto local, ya que la materia de análisis está directamente relacionada con la observancia de las garantías de autonomía e independencia que la Constitución reconoce a las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas⁶.

En el caso, la controversia implica aspectos vinculados con el funcionamiento y operatividad de un organismo público local electoral y, por tanto, la posible vulneración a los principios constitucionales que deben observar todas las autoridades en relación con su función.

⁶ De conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 184, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los lineamientos en los cuales se determinó la integración de los expedientes denominados “juicios electorales”, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controviertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios y recursos previstos en la legislación adjetiva electoral.

Segunda. Razones que justifican la urgencia para resolver el asunto.

En el acuerdo general 8/2020, la Sala Superior reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala determine alguna cuestión distinta.

Tercera. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia⁷, conforme con lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisa la autoridad responsable, la sentencia impugnada, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. El juicio se presenta en el plazo de cuatro días⁸, porque la sentencia impugnada fue notificada a la parte actora el siete de marzo. Por tanto, el plazo para controvertirla transcurrió del ocho al once de ese mes, por lo que, si la demanda se presentó en esta última fecha, es oportuna.

3. Legitimación y personería. El Instituto local está legitimado porque el caso involucra una posible vulneración a su autonomía e independencia ante la supuesta omisión de resolver de forma completa y exhaustiva la controversia.

Además, se reconoce el carácter con el cual se ostenta el Consejero Presidente del Instituto local, porque dicha calidad es reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado⁹.

4. Interés jurídico. El Instituto local tiene interés jurídico, toda vez que fue parte actora en el juicio en el cual se dictó la sentencia impugnada.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la determinación cuestionada.

⁷ Previstos en los artículos 7, párrafo 2, 9, párrafo 1 y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁸ De conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.

⁹ Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios.



Cuarta. Síntesis de sentencia impugnada y conceptos de agravio.

1. Sentencia impugnada

El Tribunal local analizó la omisión de la Secretaría de Finanzas del Estado de Nayarit de entregar al Instituto local la cantidad de \$18,842,122.09 correspondiente a la calendarización aprobada para la transferencia del presupuesto aprobado para el Instituto local, así como la entrega del recurso de la segunda parte de aguinaldo de dos mil veinte por un monto de \$3,078,564.42.

En esencia, el Tribunal local señaló que resulta indudable que debe garantizarse a los organismos públicos locales las condiciones necesarias a fin de que rijan su actuar con independencia, lo que se logra al dotarles de recursos públicos necesarios para su adecuada función, a través del presupuesto de egresos.

Asimismo, sostuvo que los recursos presupuestales asignados a los organismos autónomos no están disponibles a partir de la aprobación del presupuesto de egresos, sino que dependen de la disponibilidad de ingresos recaudados por la Secretaría de Administración y Finanzas. Por ello, a esta autoridad le fue conferida la facultad de establecer calendarios financieros anuales con base mensual, para compatibilizar el flujo de los recursos presupuestales entre los ingresos disponibles y los requerimientos financieros para alcanzar el cumplimiento de las funciones de los organismos autónomos.

Así, la Secretaría de Finanzas, para cumplir su obligación, requiere contar con la disponibilidad de los recursos correspondientes.

En consecuencia, el Tribunal local declaró fundado el agravio formulado por el Instituto local respecto de las omisiones alegadas. Por tanto, en atención a las atribuciones respecto al ejercicio del presupuesto de egresos del Estado, previstas en los artículos 33, fracción XXIX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, así como 26, fracción VI, 34, fracción IX, y 35, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de

Administración, se vinculó al cumplimiento de la sentencia a las diversas autoridades de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit.

Los efectos precisados por el Tribunal local fueron los siguientes:

- a. El Secretario de Administración y Finanzas, Subsecretario de Egresos, Director General de Tesorería y Director de Egresos, todos del Gobierno del Estado de Nayarit, dentro del plazo de tres días, contados a partir de la notificación, deben realizar el pago a favor del Instituto local por las cantidades reclamadas. De igual manera, deberán realizar el pago de las subsecuentes ministraciones referentes a la segunda quincena de enero, primera y segunda de febrero, así como las que se sigan generando hasta el total cumplimiento de esta sentencia. En el entendido que, respecto de tales cantidades quedarán pendientes de comprobar por el Instituto local, en el incidente de ejecución de sentencia que se llegare a promover.
- b. Se formuló apercibimiento, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad que pudiera derivarse, con la imposición de alguna de las medidas de apremio previstas en los artículos 55 y 57 de la Ley de Justicia electoral para el Estado de Nayarit, en caso de incumplir con lo ordenado.

2. Conceptos de agravio

El Instituto local aduce la violación al principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, ante la omisión de resolver en forma completa y exhaustiva la controversia.

Señala que no se soluciona la controversia reclamada —omisión de entrega de recursos para la organización del proceso electoral—, tomando en consideración los efectos negativos que ésta produce en el ámbito estatal, para la garantía del ejercicio de la función electoral.

Lo anterior, porque de manera previa a la emisión de la resolución se comunicó la manifestación del Gobierno del Estado, respecto a que no se



cuenta con los recursos para solventar las prerrogativas del proceso electoral y la organización de las elecciones, asimismo, se remitió el oficio enviado al INE, como prueba superveniente.

En este sentido, considera que, aun cuando se hicieron valer los efectos perniciosos que producía la omisión alegada en las actividades que de carácter ordinario realiza la autoridad administrativa local, así como el adecuado desarrollo del proceso electoral local y concurrente 2020-2021, el Tribunal local no tomó en cuenta tales manifestaciones, ni dio una solución efectiva.

Además, estima que el Tribunal local generó cargas hacia el Instituto local, previendo posibles incumplimientos a su mandato, lo cual se aleja de los principios de completitud y exhaustividad.

Primero se hizo valer la afectación a principios de autonomía e independencia, por la omisión del Ejecutivo Estatal por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas de entregar las ministraciones conforme al presupuesto aprobado, al no entregarse de manera completa la ministración correspondiente a la primera quincena de enero, así como el recurso correspondiente al pago de la segunda parte del aguinaldo.

Posteriormente, se presentó ampliación de demanda por la omisión respecto a la ministración de la segunda quincena de enero.

En este sentido, si bien el Tribunal local declaró fundado el agravio por omisión de entrega de recursos, a juicio del Instituto local, erróneamente se vinculó a su entrega a diversos órganos dependientes de la Secretaría de Administración y Finanzas tales como el Subsecretario de Egresos; Director General de Tesorería y Director de Egresos, quienes estima que, de conformidad con su reglamento interior, no cuentan con la atribución de dar cumplimiento a lo ordenado.

Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 7, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, el titular de la Secretaría es el encargado de coordinar y ejecutar la política

financiera, administrativa, hacendaria, fiscal, crediticia, sindical, así como la relativa a la organización de la secretaría.

Además, el Instituto local apunta que la sentencia controvertida supeditó su cumplimiento a la disponibilidad de recursos con que contara dicho órgano, dejando de considerar la importancia y trascendencia del objeto al cual estaban destinados —celebración de elecciones y garantía a derechos humanos y principios constitucionales—.

Por lo que, a su juicio, el Tribunal local deja en total libertad al Ejecutivo Estatal de determinar la no entrega de los recursos bajo el argumento de una falta de disponibilidad, cuando en el orden constitucional y legal existen reglas que prevén lo contrario.

Aunado a que, se deja abierta la posibilidad de incumplimiento al manifestar que, respecto de las cantidades quedarán pendientes de comprobar en el incidente de ejecución de sentencia —el cual se considera excesivo—.

En este sentido, la falta de exhaustividad se sustenta en que el Tribunal local no consideró que la exigencia de recursos estaba vinculada con un presupuesto aprobado por el Congreso del Estado, el cual cuenta con las garantías constitucionales, legales y reglamentarias para su entrega, sobre todo por la relevancia de la actividad a la que están destinados.

Así, se concluye lo siguiente:

- a.** Las declaraciones del Gobierno del Estado de Nayarit constituyeron un hecho público y notorio.
- b.** Existe el temor fundado que no se suministrarán los fondos suficientes para la organización y calificación de las elecciones constitucionales en el estado de Nayarit.
- c.** Las declaraciones del Gobierno del Estado de Nayarit son de gran relevancia e impacto para el desarrollo del proceso electoral local.

En consecuencia, si el Tribunal local ordenó se pague lo que se había omitido al Instituto local y, a su vez, supeditó ese pago a la suficiencia presupuestaria, era evidente que el oficio y comunicado suscrito por el



Gobierno Estatal se constituiría per se en un obstáculo a la ejecución de su mandato.

Es decir, no se tomó en consideración una situación fáctica que a la fecha de resolución ya era del conocimiento generalizado, sin que, se justificara en haberse cerrado instrucción en el asunto, porque el Instituto local ofreció tales pruebas como supervenientes.

Por otra parte, no queda clara la fecha del cierre de instrucción, si bien pudiera advertirse que la instrucción fue cerrada con posterioridad al veintiséis de febrero, la autoridad responsable no notificó dicha diligencia, pretendiendo establecer que se cerró la instrucción un día antes de haberse realizado las declaraciones del Gobierno del Estado, siendo que la resolución se llevó a cabo diez días después del señalado cierre.

Lo procedente hubiera sido ordenar al Ejecutivo Estatal el garantizar los recursos para el adecuado desarrollo del proceso electoral, realizando las gestiones y medidas legales a su alcance, pues el Tribunal local solo de esta forma se hubiera ajustado de manera genuina al principio de exhaustividad.

Finalmente, el Instituto local expone que a la fecha no se ha dado cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal local, aunado a que, se señalan los efectos que ha producido la omisión en la entrega de recursos:

- a. Incumplimiento de las cláusulas de contratos celebrados que tienen que ver con la prestación de servicios, propios de la organización del proceso electoral como son los de material electoral, equipos de cómputo, arrendamiento de inmuebles de los 20 consejos municipales.
- b. Se acordó cambiar el domicilio del centro de acopio de trasmisión de datos (CATD) del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) en el municipio de Amatlán de Cañas, como consecuencia de los desalojos, en el que incluso la empresa que ésta prestando el servicio ya había realizado la preparación de los trabajos.

- c. Se tienen adeudos con los propietarios de inmuebles de oficinas centrales y el pago de servicios de dichos inmuebles, no se ha podido cumplir con las publicaciones en el periódico oficial.
- d. Se enlistan pagos pendientes de la Dirección de Organización y Capacitación Electoral.

En consecuencia, el Instituto local solicita que la Sala Superior resuelva en plenitud de jurisdicción reparando la actuación omisa respecto a la entrega de los recursos correspondientes.

Quinta. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

La pretensión del Instituto local es que la Sala Superior revoque la sentencia impugnada y, en plenitud de jurisdicción, realice el estudio de los agravios, ordenando la entrega de los recursos correspondientes.

La causa de pedir la sustenta en la falta de exhaustividad y congruencia de la sentencia impugnada.

En consecuencia, la cuestión a resolver es si la sentencia impugnada carece de los principios de exhaustividad y congruencia que debe cumplir toda decisión judicial.

2. Decisión de la Sala Superior

La Sala Superior considera que **no asiste la razón** a la parte actora, ya que el Tribunal local atendió la controversia de manera completa y exhaustiva, ordenando realizar el pago de las ministraciones que corresponden al Instituto Estatal Electoral en el Estado de Nayarit, conforme al presupuesto de egresos 2021.

3. Estudio de conceptos de agravio

3.1 Explicación jurídica



En términos de lo previsto en el artículo 17, de la Constitución federal toda sentencia debe ser dictada de manera pronta, expedita, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes.

Entre otros requisitos, la exhaustividad y congruencia de la resolución, así como la expresión concreta y precisa de la adecuada fundamentación y motivación, deben ser observados tanto por las autoridades administrativas como judiciales en materia electoral¹⁰.

El principio de exhaustividad consiste en que la autoridad jurisdiccional realice el examen de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno. Esto es, decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones hechas valer de manera oportuna.

La Sala Superior ha establecido que el fin perseguido con el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten, en su determinación, todos los puntos sometidos a su conocimiento, mediante el examen y determinación de la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que sus decisiones sean completas e integrales.

Ahora, es posible entender al requisito de congruencia como “el principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes, [...] para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones ”¹¹.

La congruencia en lo relativo a la *litis* (aspecto externo) estriba en que al resolverse las controversias judiciales ello se realice atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas

¹⁰ Ver jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de la Sala Superior, de rubros: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

¹¹ Devis Echandía, Hernando, Teoría General del Proceso, II (Editorial Universidad, Argentina, 1985), p.533.

valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos¹².

Por su lado, la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos¹³.

3.2 La resolución impugnada resolvió la controversia de manera completa y exhaustiva

La pretensión que formuló el Instituto local en su demanda original fue que se le entregaran los recursos del presupuesto de egresos 2021 correspondientes a la primera quincena de enero, por la cantidad de \$18,842,122.09. Asimismo, que le fueran entregados los recursos para el pago pendiente de la segunda parte del aguinaldo del personal del Instituto local, por un monto de \$3,078,564.42.

En ese sentido, en el resolutivo primero de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal local declaró fundado el agravio consistente en la omisión de la autoridad responsable en ese juicio de entregar los recursos precisados. Por ello, ordenó el cese de esa omisión conforme a los efectos precisados en la sentencia.

Al respecto, en el inciso a) de los efectos de la sentencia controvertida, el Tribunal local ordenó al Secretario de Administración y Finanzas, al Subsecretario de Egresos, al Director General de Tesorería y Director de Egresos, todos del Gobierno del Estado de Nayarit, para que, en el plazo de tres días, contados a partir de la notificación de la sentencia, realizaran el pago de las cantidades citadas.

Además, ordenó a estas autoridades que pagaran las siguientes ministraciones que corresponden al Instituto local.

¹² Respecto a la congruencia externa se sugiere ver sentencia SUP-RAP-353/2016.

¹³ Ver jurisprudencia 28/2009, de la Sala Superior, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.



En caso de incumplir con dicha determinación, el Tribunal local apercibió a las autoridades responsables con la imposición de alguna de las medidas de apremio previstas en la ley electoral de la entidad.

Con base en ello, debe concluirse que el Instituto local alcanzó su pretensión con lo resuelto por el Tribunal local. Esto debido a que se ordenó a las autoridades del Gobierno de Nayarit para que entregaran los recursos que fueron aprobados en el presupuesto para el Instituto local y que dicha entrega se hiciera en un plazo de tres días. Además de que se ordenó el pago puntual de las ministraciones que se fuesen acumulando con el transcurso del tiempo.

En este orden de ideas, es incorrecta la apreciación expresada por el Instituto local en su demanda ante esta instancia, pues los efectos de la sentencia no quedaron supeditados a la disponibilidad presupuestaria de la Secretaría de Administración y Finanzas.

Como se advierte en la sentencia reclamada¹⁴, el Tribunal local tomó en consideración que los recursos presupuestales asignados a los órganos autónomos no están disponibles a partir de la aprobación del presupuesto de egresos. Para la entrega de estos, la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de Nayarit tiene la facultad de establecer calendarios financieros anuales con base mensual, para compatibilizar el flujo de los recursos presupuestales entre los ingresos disponibles.

Atento a ello, el Tribunal local reconoció que no era procedente ordenar la entrega de todos los recursos aprobados para el presupuesto del Instituto local, sino que ello debe realizarse conforme a la calendarización aprobada.

En ese sentido, la sentencia impugnada establece condiciones materiales para la entrega de los recursos que corresponden al Instituto local, tomando en consideración la importancia de la planeación financiera para la entrega de las ministraciones mediante un sistema de calendarización, pero vinculó

¹⁴ Página 12 de la sentencia en el expediente TEE-MII-02/2021.

a la autoridad responsable en ese juicio al pago en tres días de aquellas cantidades adeudadas conforme al calendario financiero.

Por este motivo es que no le asiste la razón al Instituto local cuando señala que queda en total libertad del Ejecutivo Estatal la no entrega de los recursos.

Al contrario, la sentencia reclamada establece un plazo definido para la entrega de aquellas cantidades adeudadas, el cual es de tres días a partir de la notificación de la sentencia controvertida.

Asimismo, no le asiste la razón al Instituto local al señalar que la sentencia vinculó a autoridades que no cuentan con atribuciones para dar cumplimiento a lo ordenado.

Como ya se precisó, el inciso a) de los efectos de la sentencia vinculó directamente al Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit para que realizara el pago de los montos adeudados a la parte actora. No obstante, el Tribunal local consideró necesario vincular, además, al Subsecretario de Egresos, al Director General de Tesorería y al Director de Egresos del Gobierno de Nayarit para asegurar el cumplimiento de su determinación.

Así, no sólo se ordenó a la autoridad responsable (el Secretario de Administración y Finanzas) para que acatara el fallo, sino que se vinculó al subsecretario encargado de vigilar que se lleven a cabo las transferencias de recursos que corresponden a las entidades la administración pública estatal (Subsecretario de Egresos)¹⁵. A la autoridad encargada de ordenar que se realicen en tiempo y forma las transferencias de los importes correspondientes a los ejecutores del gasto (Dirección General Tesorería)¹⁶,

¹⁵ Artículo 26.VI del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de Nayarit.

¹⁶ Artículo 34.IX del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de Nayarit.



así como a la autoridad encargada de realizar dichas transferencias (Director de Egresos)¹⁷.

De esta forma, el Tribunal local no sólo estableció responsabilidad para el Secretario de Administración y Finanzas como autoridad responsable, sino que vinculó, además, a las autoridades pertenecientes a esa Secretaría con la finalidad de asegurar el pago de las cantidades adeudas al Instituto local.

Finalmente, no puede considerarse excesivo la comprobación del pago ordenado en sentencia de las cantidades adeudas al Instituto local por medio del incidente por falta de cumplimiento de la resolución. Esto debido a que el incidente referido es el mecanismo procesal que asiste a la parte actora para hacer valer el incumplimiento de una sentencia dictada por el Tribunal local¹⁸.

En ese sentido, el cumplimiento de la sentencia no está supeditado a la presentación de un incidente, sino que ello constituye la herramienta procesal a favor del Instituto local para denunciar el incumplimiento de la sentencia combatida ante el Tribunal local y asegurar, que en caso de que se declare fundado, que la autoridad responsable utilice las medidas que considere adecuadas y suficientes para asegurar la ejecución de la sentencia impugnada.

En conclusión, resultan **infundados** los agravios hechos valer por el Instituto local, porque la autoridad responsable tuvo por acreditada la omisión reclamada por la parte actora y condenó al pago de las cantidades adeudas conforme a la calendarización correspondiente y hasta que se dé cumplimiento total a la sentencia.

Asimismo, vinculó al Secretario de Administración de Finanzas y a las autoridades de dicha dependencia encargadas de la gestión y transferencia

¹⁷ Artículo 35.VII del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de Nayarit.

¹⁸ Artículo 60 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit.

de los recursos presupuestales para el efecto de que entregaran las cantidades adeudas al Instituto local.

Finalmente, se reiteró la posibilidad de la parte actora para promover el incidente de incumplimiento correspondiente con la finalidad de que cuente con las herramientas procesales para asegurar el cumplimiento de la sentencia ahora cuestionada.

3.3 La resolución impugnada es acorde a criterios de la Sala Superior¹⁹

La Constitución federal refiere que las autoridades encargadas de organizar las elecciones gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones²⁰.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²¹ establece que los organismos públicos locales electorales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio y que gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones²².

Su patrimonio se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se les señalen en el presupuesto de egresos de cada entidad federativa, para la organización de los procesos electorales locales y para el financiamiento de los partidos políticos²³.

Asimismo, la Constitución local del estado de Nayarit reconoce que la organización de las elecciones estatales es una función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio²⁴.

¹⁹ Similares consideraciones son expuestas en la sentencia correspondiente al expediente SUP-JE-22/2020.

²⁰ Ver artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal.

²¹ En adelante, LEGIPE.

²² Ver artículo 98, párrafo 1, de la LEGIPE.

²³ Ver artículo 99, párrafo 2, de la LEGIPE, así como 81 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

²⁴ Ver artículo 135, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como 80 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.



De esta manera, en primer lugar, es posible afirmar que el Instituto local goza de autonomía en el ejercicio de su presupuesto; es decir, éste puede determinar libremente la forma en que habrá de ejercerlo, sin injerencia de algún otro ente público. Sin embargo, el ejercicio presupuestal no es arbitrario, puesto que debe atenderse a las funciones constitucionales y legales que le son encomendadas.

Al respecto, dentro de los procesos electorales locales se llevan a cabo diversas actividades tendentes a permitir al ejercicio del sufragio por parte de la ciudadanía, así como la elección de las personas que habrán de desempeñar cargos públicos²⁵.

Así, la función primordial del organismo público local es la organización de las elecciones en su ámbito territorial, a fin de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, además de velar porque se cumplan los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, seguridad jurídica y equidad en los procesos electorales.

Por ello, el Instituto local del estado de Nayarit es un órgano constitucionalmente autónomo, que tienen reconocida y asegurada su autonomía organizativa, funcional y presupuestal, para cumplir con los fines que en términos constitucionales y legales se le encomendaron.

Por otra parte, debe tenerse presente lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁶, respecto a los órganos constitucionales

²⁵ La Constitución federal en su artículo 41, fracción V, apartado C, precisa que, En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias: 1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos; 2. Educación cívica; 3. Preparación de la jornada electoral; 4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales; 5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley; 6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales; 7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo; 8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior; 9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local; 10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y 11. Las que determine la ley.

²⁶ En adelante Suprema Corte.

autónomos²⁷, en el sentido de que, en un sistema de pesos y contrapesos, los órganos constitucionalmente autónomos coadyuvan al equilibrio constitucional²⁸. Siendo la especialización en sus funciones lo que justifica la necesidad de su creación y constituye el motivo por el cual deben garantizarse su independencia y autonomía.

Con base en ello, la configuración y autonomía de estos órganos se establecieron en los textos constitucionales. Dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía frente a los otros poderes del Estado.

De esta manera, la Suprema Corte ha establecido las siguientes características esenciales de los órganos constitucionales autónomos:

- Necesariamente deben estar previstos en la Constitución federal.
- Tienen relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado.
- **Para el desempeño de sus funciones, tiene que contar con autonomía e independencia funcional y financiera, y**
- Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Además, la autonomía de los órganos de la naturaleza jurídica de los Instituto locales se manifiesta en términos de la siguiente tipología:²⁹

- **Técnica:** es la capacidad de los organismos para decidir en los asuntos propios de la materia específica que les ha sido asignada, mediante procedimientos especializados, con personal calificado

²⁷ Ver jurisprudencia 20/2007, del Pleno de la SCJN, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

²⁸ La SCJN reconoce que, los órganos autónomos surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.

²⁹ Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Número 29. Año 2010, p. 258.



para atenderlos. Los órganos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.

- **Orgánica administrativa:** que no dependen jerárquicamente de ningún otro poder u entidad. Se trata de independencia de acción entre órganos u organismos públicos, los que no están sujetos a subordinación. Establecen parámetros de organización interna.
- **Financiera-presupuestaria:** gozan de la facultad de definir y proponer sus propios presupuestos y, de disponer de los recursos que les sean asignados para el cumplimiento de sus fines. Ello garantiza su independencia económica. Es la capacidad para proyectar, gestionar y ejercer el presupuesto.
- **Normativa:** Consiste en que se encuentran facultados para emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas.
- **De funcionamiento:** es una combinación de los otros tipos de autonomía, implica que los organismos cuenten con la capacidad para realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa.
- **Plena:** que implica una autonomía total, es decir, una auténtica posibilidad de gobernarse sin subordinación externa.

En este contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo. De lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución federal³⁰.

³⁰ Ver tesis aislada CLXVI/2017, de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

Además, tal autonomía tiene implícita la capacidad para establecer la forma en que distribuirán el presupuesto del organismo de conformidad con sus estructuras y cometidos, sin que algún poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en sus atribuciones.

La autonomía incide en el ámbito de libertad que el Instituto local, constitucional y legal, tiene reconocida para ejecutar su presupuesto, con la finalidad de cumplir el objeto para el que fue creado y ejercer sus facultades y objetivos con apego a las normas que la regulan³¹.

Ahora bien, esta Sala Superior ha sido garante de la autonomía de funcionamiento de los organismos públicos autónomos como pilar fundamental del sistema electoral mexicano, así como de la materialización de la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, rectores de la función electoral.

Lo anterior, representa un freno a cualquier presión de agentes o poderes que pongan en riesgo, a través de cualquier medio, la operación fáctica del órgano, y en consecuencia el cumplimiento de sus funciones específicas.

Asimismo, la normativa presupuestaria establece el marco del ejercicio de la autonomía de los órganos autónomos, pues su autonomía financiera-presupuestaria por un lado debe respetarse por los Poderes y, por otro, no es arbitraria, sino que el manejo y aplicación de los recursos económicos se rige por principios, controles de comprobación y disciplina en su ejercicio³².

En suma, la Sala Superior reconoce³³ la autonomía de los organismos públicos locales —que en conjunto con los tribunales electorales locales—, son un componente esencial para el funcionamiento y consolidación del sistema electoral mexicano, al permitir salvaguardar la independencia e imparcialidad en las decisiones de las autoridades electorales locales;

³¹ Similares consideraciones se reconocen en la sentencia SUP-REC-114/2018.

³² Ver sentencia SUP-JE-106/2016.

³³ En términos de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI; y 99, 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal; 98, párrafos 1, y 2, 105, primer y segundo párrafo, de la LEGIPE, 184 de la Ley Orgánica.



cuando se aduzca la existencia de actos u omisiones de poderes públicos u otros organismos estatales que pudieran implicar un grado de intromisión ilegal en su autonomía, en posible merma generalizada de su naturaleza jurídica y óptimo funcionamiento³⁴.

En consecuencia, respecto al presente caso, la Sala Superior advierte que la decisión del Tribunal local fue correcta.

3.4 Es indispensable el cumplimiento del presupuesto egresos aprobado por el Congreso local

De conformidad con la Constitución federal, corresponde a las Legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente³⁵.

La Constitución local refiere que el Congreso deberá motivar en el dictamen correspondiente, los beneficios que se deriven de las modificaciones propuestas a las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos³⁶.

En términos generales, el Presupuesto de Egresos es el ordenamiento legal que tiene por objeto expresar de manera anticipada, los proyectos de gasto de las diversas tareas y actividades que las diferentes unidades administrativas públicas han previsto para ejercer en un ejercicio fiscal³⁷, el cual se rige por los siguientes principios:

- El **principio de universalidad** consiste en incluir todas las previsiones de gastos contempladas por el ente público para un ejercicio fiscal determinado; es decir, para un adecuado y sano control del gasto público, todas las erogaciones que los organismos públicos contemplen deben estar contenidas en un solo documento, aun cuando se trate de alguna entidad pública no incorporada al

³⁴ Cabe citar como precedentes las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los expedientes identificados con las claves SUP-JE-083/2016 y SUP-JE-110/2016 y acumulados.

³⁵ Ver artículo 116, fracción II, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución federal.

³⁶ Ver artículo 38 de la Constitución local.

³⁷ Mabarak Cerecedo, Doricela. Derecho Financiero Público. Editorial MacGraw Hill, p. 26.

régimen centralizado de gobierno. Al respecto, el artículo 126 de la Constitución federal mandata que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

- El **principio de unidad** define la existencia de un solo Presupuesto de Egresos en el que se contemplan las correspondientes partidas de gastos para los poderes públicos y organismos autónomos.
- El **principio de especialidad** determina que dentro de un presupuesto no deben asentarse partidas en forma genérica o abstracta.
- El **principio de anualidad** implica que como el proyecto de obtención de los ingresos públicos se programa de manera anual, en un periodo que técnicamente recibe el nombre de ejercicio fiscal, el Presupuesto de Egresos debe coincidir con ese periodo, con el propósito que exista una completa adecuación entre estas dos partes fundamentales del derecho presupuestario: los ingresos y los gastos.

De esta manera, el Congreso local es el órgano competente para emprender un análisis integral del proyecto presentado por el Instituto local —conservando el equilibrio o balance presupuestario de forma sostenible para el cumplimiento de metas y fines—, fundando y motivando su decisión.

El Congreso analiza la disponibilidad financiera como un factor inherente, desde su propia preparación y aprobación, al presupuesto de ingresos y de egresos.

Tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos se elaboran con base en objetivos y parámetros cuantificables e indicadores del desempeño, esto es, contribuyendo a un balance presupuestal sostenible, incluyendo cuando menos: objetivos anuales, estrategias y metas;



proyecciones de finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los criterios generales de política económica³⁸.

Por ello, existe el deber de las autoridades estatales de respetar el análisis emprendido para la aprobación del presupuesto de egresos por parte del Congreso del Estado, puesto que, como órgano competente cuenta con los elementos necesarios para fundar y motivar el análisis a la propuesta de presupuesto presentada, quien, en su momento, tomó en consideración las necesidades del Instituto local para cumplir con las funciones constitucionales y legales que tiene a su cargo.

3.5 Elecciones y pandemia

Mantener la organización y celebración de las elecciones, es indispensable para la consolidación del Estado de derecho, así como el régimen democrático.

El Departamento para la Cooperación y Observación Electoral y la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos, reconoce que la pandemia asociada al virus SARS-CoV-2 —coronavirus que causa la enfermedad COVID-19—, ha impactado fuertemente a la población y a las instituciones de la región, siendo que las elecciones no son la excepción³⁹.

De esta manera, el financiamiento a los organismos públicos electorales locales juega un papel de la máxima trascendencia en la organización y celebración de las elecciones durante una pandemia.

La OEA apunta el reconocimiento que “no existe el riesgo cero”. Lo anterior, porque el principal riesgo de una elección es que se convierta en una oportunidad de amplificación de la propagación de la COVID-19, por ello, los Estados y los órganos electorales tiene una enorme responsabilidad

³⁸ El artículo 14 del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal de 2020, entre otras cuestiones, refiere que solo se podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos.

³⁹ Ver la *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*. Consultable en: <https://bit.ly/39ea0jL>

ante la redefinición de todos los procedimientos y protocolos del proceso electoral⁴⁰.

En este sentido, se reconoce que los procesos electorales presentarán mayores exigencias, por lo que los organismos electorales, las y los actores políticos y la ciudadanía requiere un esfuerzo común.

En el marco de una estrategia nacional de salud, los Estados deben concentrar sus esfuerzos en garantizar los suficientes recursos y herramientas para fortalecer la institucionalidad electora, por medio de apoyo a los órganos electorales y sus autoridades, para organizar elecciones seguras, lo cual, implica recursos financieros extras, para cumplir con las medidas excepcionales ocasionadas por la COVID-19⁴¹.

La celebración de elecciones en el contexto pandémico actual requerirá mayores recursos financieros para llevar a cabo las diversas medidas que garanticen la salud de los funcionarios electorales, de los electores y prevenga la transmisión del coronavirus en el marco de las actividades electorales. Ello requiere un compromiso financiero por parte de los Estados para brindar a los órganos electorales los recursos suficientes y una planificación presupuestaria por parte de estos últimos que permita el uso eficiente de los fondos públicos.

Por tal razón, es importante la voluntad política de los actores para localizar los recursos suficientes para implementar las medidas sanitarias en el plan de elecciones y resguardar los derechos a la vida, la salud y el sufragio⁴².

Si bien, los Estados han priorizado el destino de los recursos para atender la emergencia, paliar los efectos económicos y financiar programas de ayuda social —en algunos casos, esto ya ha impactado en la reducción del financiamiento público destinado a la actividad política—, el financiamiento político electoral es esencial para el funcionamiento de los partidos y sus esfuerzos de acceder al poder⁴³.

⁴⁰ Op. Cit., p. 10.

⁴¹ Op. Cit., p. 19.

⁴² Op. Cit., p. 39.

⁴³ Op. Cit., p. 157.



Además, las modificaciones a las normas que regulen los procesos electorales deben cumplir con los procedimientos propios de reformas constitucionales, legales y administrativas, pero se reitera la importancia de cumplir con ello en lo que se refiere a la regulación del financiamiento político-electoral.

Las consecuencias de cualquier cambio en la materia deben ser fruto de deliberación, discusión y aprobación en las instancias formales, evitando que al amparo de estados de excepción se busque regular a través de mecanismos no previstos en la legislación⁴⁴.

En consecuencia, esta Sala Superior considera la existencia de la necesaria garantía en la disponibilidad de los recursos indispensables para el cumplimiento de las autoridades en la materia electoral, lo cual genere una percepción de certidumbre en las distintas fases del proceso electoral —en el caso del estado de Nayarit para la renovación de la gubernatura, diputaciones locales y los diversos municipales—.

Seguridad y certeza jurídica, así como previsibilidad y equidad, son algunas notas distintivas que deben generarse en el marco del proceso electoral en Nayarit de cara a las presentes elecciones concurrentes —federal y estatal—, en donde se requiere la colaboración de todas las autoridades —entre estas el poder ejecutivo y legislativo—.

3.6 Conclusión

La Sala Superior **confirma** la resolución emitida por el Tribunal local en el juicio **TEE-MII-02/2021**.

Asimismo, y en razón de las consideraciones expuestas en los apartados 3.4 y 3.5 de la presente, hágase del conocimiento del Gobernador del Estado, al Congreso del Estado, así como a las personas titulares de la Secretaría de Administración y Finanzas, de la Subsecretaría de Egresos,

⁴⁴ Op. Cit., p. 158.

de la Dirección General de Tesorería y de la Dirección de Egresos, todas autoridades del Estado de Nayarit el presente fallo.

De igual forma, hágase del conocimiento la presente del titular y de las personas titulares de la Dirección General de Programación y Presupuesto A y de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas⁴⁵, todas autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, con la finalidad de que cumplan en tiempo con sus obligaciones presupuestarias para con el Gobierno del Estado de Nayarit y que este, a su vez, de cumplimiento en tiempo a la **transferencia** de los **recursos aprobados** para el Instituto local, conforme al calendario establecido.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba los siguientes

RESOLUTIVOS

Primero. Se **confirma** la sentencia impugnada, por lo que hace a la materia de controversia.

Segundo. Remítase copia de esta decisión al Gobernador del Estado, al Congreso del Estado, así como a las personas titulares de la Secretaría de Administración y Finanzas, de la Subsecretaría de Egresos, de la Dirección General de Tesorería y de la Dirección de Egresos, todas autoridades del Estado de Nayarit.

Tercero. Remítase copia de esta decisión al titular y a las personas titulares de la Dirección General de Programación y Presupuesto A y de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, todas autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

⁴⁵ Con fundamento en el artículo 31.XXXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de los artículos 56.VI, 65 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Así lo resuelven, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.