



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-63/2020

ACTOR: INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE COLIMA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: ADÁN
JERÓNIMO NAVARRETE
GARCÍA, MAURICIO IVÁN DEL
TORO HUERTA Y RODRIGO
ESCOBAR GARDUÑO

Ciudad de México, a primero de octubre de dos mil veinte.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el juicio electoral indicado en el rubro, en el sentido de **revocar** la sentencia de veintiocho de agosto de dos mil veinte, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima en el expediente JE-01/2020 y, en plenitud de jurisdicción, ordenar al Gobernador y al Secretario de Planeación y Finanzas de esa misma entidad federativa remitan al Congreso estatal la solicitud de ampliación presupuestal presentada por el Instituto Electoral local para que se pronuncie a la brevedad respecto a su procedencia.

I. ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la recurrente y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

- 1 **Anteproyecto de presupuesto.** El quince de agosto de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto local aprobó el anteproyecto de presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2020, cuyo monto ascendió a \$70'949,064.32 (setenta millones novecientos cuarenta y nueve mil sesenta y cuatro pesos 32/100 M.N.).
- 2 **Presupuesto asignado.** El trece de diciembre de dos mil diecinueve, fue publicado en el Periódico Oficial el Decreto 185, Presupuesto de Egresos del estado de Colima para el Ejercicio Fiscal 2020, por el que se le asignó al Instituto local una partida presupuestal por el monto de \$49'089,800.00 (cuarenta y nueve millones ochenta y nueve mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)
- 3 **Reasignación y adecuación presupuestal.** El treinta de enero de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto local aprobó el acuerdo IEE/CG/047/2020 por el que autorizó una reasignación y adecuación presupuestal; asimismo, se previó la necesidad de solicitar una ampliación presupuestal por el monto de \$15'244,097.43 (quince millones doscientos cuarenta y cuatro mil noventa y siete pesos 43/100 M.N.)
- 4 **Solicitud de ampliación presupuestal.** El diecisiete de marzo, la Consejera Presidenta del Instituto local le dirigió un oficio al Gobernador de Colima solicitando una ampliación presupuestal.
- 5 **Respuesta a la solicitud.** El veintiséis de junio, el Secretario de Planeación y Finanzas de Colima emitió oficio en el que dio



respuesta a la solicitud de ampliación presupuestal, declarándola “*inviabile*” derivado de que no se cuenta con la suficiencia presupuestaria para otorgarla.

- 6 **Primer Juicio Electoral.** El siete de julio de dos mil veinte, el Instituto local presentó demanda de juicio electoral directamente ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, en contra de la negativa de concederle la ampliación presupuestal.
- 7 **Acuerdo de reencauzamiento.** El quince de julio de este año, la Sala Superior emitió acuerdo plenario, en el expediente **SUP-JE-47/2020**, en el que determinó que era improcedente el *per saltum* y reencauzó el medio de impugnación al Tribunal Electoral del Estado de Colima para que lo conociera y resolviera lo conducente.
- 8 **Resolución controvertida.** El veintiocho de agosto, el Tribunal Electoral del Estado de Colima resolvió el expediente identificado con la clave JE-01/2020, en el que determinó lo siguiente:

PRIMERO: *Se Sobresee parcialmente la demanda del Juicio Electoral identificable con la clave y número JE-01/2020, interpuesto por el Instituto Electoral del Estado de Colima, por conducto de la Ciudadana NIRVANA FABIOLA ROSALES OCHOA, en su carácter de Consejera Presidenta, en lo que respecta al primer agravio identificado por el que controvierte el Decreto 185 relativo al Presupuesto de Egresos de la citada entidad federativa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020.*

SEGUNDO: *El punto de agravio referente al Oficio SPyF/DP/0488/2020, de fecha 26 de junio de 2020, signado por el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado; en el que la parte Actora Maestra NIRVANA FABIOLA ROSALES OCHOA, solicita la ampliación presupuestaria de \$15'244,097.43 (Quince millones*

doscientos cuarenta y cuatro mil noventa y siete pesos 43/100 m.n.) en la presente resolución se declara Infundado.

- 9 **Segundo Juicio Electoral.** Inconforme con la resolución anterior, el siete de septiembre de dos mil veinte, la parte actora promovió el presente juicio electoral ante el Tribunal Local, quien lo remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca.
- 10 **Consulta competencial.** Mediante acuerdo de doce de septiembre de este año, la Sala Regional Toluca sometió a la consideración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la consulta sobre la competencia para conocer del presente asunto.
- 11 **Recepción en Sala Superior y turno.** El trece de septiembre siguiente, se recibieron en la Sala Superior las constancias del juicio electoral citado. En la misma fecha, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-JE-63/2020** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.
- 12 **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

II. COMPETENCIA

- 13 La Sala Superior es competente para conocer y resolver la impugnación promovida por el Instituto local, de conformidad



con lo previsto en los artículos 17; 41, párrafo segundo, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica; 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. Toda vez que se trata de un asunto cuya 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 federativas.

- 14 En el caso, la controversia implica aspectos vinculados con el funcionamiento y operatividad del Instituto local, en tanto se aduce la vulneración a los principios constitucionales que deben observar todas las autoridades en relación con la función electoral.
- 15 Lo anterior, en virtud de que la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima impugna la negativa de autorización de una ampliación presupuestal que requirió para el cumplimiento eficaz de sus funciones, que fue emitida por un representante del Gobierno del Estado de Colima, y que, por consecuencia, no se envió para su consulta y autorización al Congreso de dicho estado; es decir, se trata de una controversia que se relaciona con el procedimiento de

ampliación presupuestal iniciado por un organismo público electoral local.

III. URGENCIA PARA RESOLVER EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

- 16 En la sesión privada celebrada el pasado veintiséis de marzo de dos mil veinte, la Sala Superior aprobó el acuerdo general 2/2020 por medio del cual se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación como consecuencia de la pandemia originada por el virus SARS-CoV2 que causa el padecimiento denominado COVID-19.
- 17 En el apartado IV de ese acuerdo, se establece que pueden discutirse y resolverse de forma no presencial, entre otros asuntos, los que esta Sala Superior considere urgentes, entendiéndose por éstos, los que estén vinculados a algún proceso electoral con términos perentorios, o bien, cuando se pudiera generar la posibilidad de un daño irreparable si no se resuelven de inmediato.
- 18 También se estableció expresamente que, en todo caso, serán objeto de resolución aquellos asuntos que, de manera fundada y motivada, determine el pleno de este Tribunal, con base en la situación sanitaria del país, de manera que, si las medidas presentes se extienden en el tiempo, según lo determine la autoridad sanitaria correspondiente, este Tribunal podrá adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos.



- 19 El criterio señalado se replicó en el punto III, segundo párrafo, del diverso acuerdo general 4/2020, aprobado por el pleno de la Sala Superior el dieciséis de abril siguiente, a través del cual se emitieron los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación por medio del sistema de videoconferencias.
- 20 Posteriormente, la Sala Superior aprobó el acuerdo 6/2020, en el que se precisaron los criterios adicionales al acuerdo general 4/2020, para la discusión y resolución, de forma no presencial, de los asuntos de la competencia de este tribunal.
- 21 En dicho acuerdo, específicamente, en el artículo 1, inciso h), se previó que se podrán resolver en sesiones por videoconferencia, los medios de impugnación relacionados con la reanudación gradual de las actividades del Instituto Nacional Electoral.
- 22 Finalmente, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-37/2020, la Sala Superior, tomando en cuenta la extensión en el tiempo de las medidas tomadas por la emergencia sanitaria, en relación con la potestad de este órgano jurisdiccional de adoptar éstas para la resolución de asuntos, de una nueva reflexión e interpretación acorde con el contexto de la pandemia, estimó que los supuestos de resolución de los medios de impugnación deben flexibilizarse y ampliarse de manera gradual a efecto de posibilitar que controversias que repercutan en actividades primordiales en materia electoral queden resueltas para que un número cada vez mayor de

personas y actores políticos estén en posibilidad de hacer sus reclamos y defender sus derechos.

- 23 En este sentido, la Sala Superior considera que el asunto que ahora se resuelve actualiza los mencionados supuestos de urgencia, para salvaguardar el derecho humano a la salud y el derecho a una tutela judicial efectiva.
- 24 Lo anterior, ya que en el caso concreto el ejercicio fiscal dos mil veinte, se encuentra iniciado en su segundo semestre, por lo que es evidente que la parte actora pretende que se resuelva la cuestión planteada lo más rápido posible, en virtud de que las funciones que tiene encomendadas están enmarcadas en el contexto del inicio del proceso electoral de la entidad, en el que se celebrará la elección de Gobernador, en términos de lo dispuesto en los artículos 52, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, así como 17; 19, y 26, párrafo I, relacionados con lo previsto en el artículo 111, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima, en el que se dispone que para la preparación del proceso electoral, el Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad se reunirá dentro de la primera quincena del mes de octubre del año previamente a la celebración de la jornada electoral.
- 25 De esta manera, la controversia está relacionada con el presupuesto aprobado al Instituto Electoral Local para el ejercicio fiscal 2020, ya que la parte actora lo consideró insuficiente y por ello solicitó una ampliación al mismo para llevar a cabo las actividades que debe desarrollar este año con



miras al próximo proceso electoral que se realizará en el Estado. En consecuencia, resulta indispensable otorgar plena certidumbre al organismo público local.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- 26 El medio de impugnación cumple con los requisitos 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, conforme con lo siguiente:
- 27 **a. Forma.** El escrito de demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en nombre del Instituto local; se señala su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifican los actos reclamados y las autoridades responsables; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.
- 28 **b. Oportunidad.** El juicio se presenta en el plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la sentencia impugnada fue notificada a la parte actora el treinta y uno de agosto del presente año. Por tanto, el plazo para controvertirla transcurrió del uno al cuatro de septiembre, por lo que, si la demanda se presentó en esta última fecha, es oportuna.

- 29 **c. Legitimación y personería.** El Instituto Electoral de Colima está legitimado, porque la controversia involucra una posible vulneración a su autonomía e independencia al haberse negado una ampliación presupuestaria, que argumenta es necesaria para hacer frente a sus gastos operativos y cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales¹.
- 30 Por otra parte, se reconoce el carácter con el cual se ostenta la Consejera Presidenta con facultades de representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, del Código Electoral del Estado de Colima², además, dicha calidad es reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 31 **d. Interés jurídico.** El Instituto Electoral local tiene interés jurídico, toda vez que fue parte actora en el juicio en el cual se dictó la sentencia impugnada que confirmó la negativa de ampliación presupuestaria.
- 32 **e. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la determinación impugnada.

¹ Similar criterio adoptó esta Sala Superior al resolver el diverso juicio electoral **SUP-JE-22/2020**.

² **“ARTÍCULO 115.-** Son atribuciones del Presidente del INSTITUTO:

- I. Convocar y presidir las sesiones del CONSEJO GENERAL, representar al INSTITUTO y otorgar poder de representación a otra persona previa autorización del CONSEJO;
- II. ...”



V. IMPROCEDENCIA DEL ESCRITO DEL TERCERO INTERESADO

- 33 Se estima que no se le puede reconocer el carácter de tercero interesado al Gobernador Constitucional de Colima, por falta de legitimación.
- 34 La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su artículo 12, párrafo 1, inciso c), define al tercero interesado como la ciudadana o ciudadano, partido político, coalición, candidatura, organización o agrupación política, según corresponda, con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con la parte actora.
- 35 En el caso, el compareciente (Gobernador de Colima) no cuenta con legitimación, en virtud de que fungió como autoridad responsable en el medio de impugnación local donde se dictó la sentencia que ahora se impugna.
- 36 Resulta aplicable la razón esencial del criterio sostenido por la Sala Superior relativo a que cuando una autoridad participó en una relación jurídico-procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para impugnar la resolución respectiva a través de la promoción de un juicio o la interposición de un recurso³.

³ En términos de la jurisprudencia 4/2013, de rubro: **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.**

- 37 Por tanto, en términos de lo previsto por el artículo 19, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, al acudir en su calidad de autoridad responsable, no se le reconoce el carácter de tercero interesado.
- 38 Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-JE-22/2020**.

VI. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

- 39 **a. Sentencia controvertida.** El Tribunal Local responsable precisó como actos reclamados en el juicio electoral de origen:

1) El Decreto número 185, por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el Ejercicio Fiscal 2020, en el que se asignó al Instituto Electoral Local, en la partida presupuestal 41403, el monto de \$49´089,800.00(cuarenta y nueve millones ochenta y nueve mil ochocientos pesos 00/100M.N.); y

2) El Oficio número **SPyF/DP/0488/2020** de veintiséis de junio de 2020, signado por el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima, relativo a la negativa de una ampliación presupuestal.

- 40 Respecto del primer acto reclamado, determinó el sobreseimiento, al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en los artículos 10, apartado 1, fracción b), y 32, fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios



de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la parte actora promovió el juicio electoral de manera extemporánea.

- 41 Por lo que hace al oficio por el que se dio respuesta a la solicitud de ampliación presupuestal solicitada por el Instituto Electoral local, la autoridad responsable consideró como único agravio la manifestación genérica de que dicho acto transgrede en perjuicio de ese Organismo Público Local el principio de autonomía financiera, presupuestal, técnica y de gestión necesario para el cumplimiento de los fines de ese ente constitucional autónomo y lo calificó como infundado.
- 42 Mencionó que, en estricto sentido, al haber consentido el presupuesto otorgado primigeniamente por el Congreso del Estado mediante la emisión del Decreto número 185, entrañaba cierta permisón a la supuesta transgresión alegada con posterioridad.
- 43 Transcribió el oficio impugnado, identificado con la clave **SPyF/DP/0488/2020** y lo referido por el Gobernador del Estado en su informe circunstanciado, en relación a que la ampliación presupuestal no era viable, porque el Instituto Electoral local no acreditó el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 5 del Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2020 y 8 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- 44 Por lo anterior, concluyó que el Titular del Ejecutivo, por conducto de su Secretario de Planeación y Finanzas, fundaron y motivaron su acto, concluyendo en la inviabilidad de la

petición formulada por el Instituto Electoral de la entidad y sobre esa base calificó de infundado el agravio invocado por el citado órgano administrativo electoral local.

- 45 A mayor abundamiento, señaló que, del acuerdo y oficios elaborados por el Instituto Electoral local, se advertía a nivel de relatoría una supuesta reducción, adecuación y ajuste a su Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2020, que acreditaba que no compensó con alguna reducción su presupuesto. Además, estaba acreditado⁴ que se había suministrado a ese Instituto Electoral la cantidad de \$18´462,336.00 (Dieciocho millones cuatrocientos sesenta y dos mil trescientos treinta y seis pesos 00/100 m.n.); y que se entregó en cantidades diversas entre los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio, lo que los obliga a prorratear su suministro para los demás meses del año, debiéndose incluir en ellos lo que concierne a la celebración del inicio del proceso electoral durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del año que transcurre.
- 46 **b. Agravios.** Para la parte actora, la sentencia impugnada vulnera el artículo 16 constitucional, al carecer de una debida fundamentación y motivación, porque el Tribunal Electoral local no analizó la totalidad de los agravios vertidos en la demanda inicial; además de que, sin exponer razonamientos ni fundamentos legales, tuvo por fundamentadas y motivadas las

⁴ Con la información como diligencia para mejor proveer, solicitada al Secretario de Planeación y Finanzas, respecto de la forma y cantidades que ha suministrado a dicho órgano autónomo del Presupuesto aprobado por el Congreso del Estado, derivándose del documento denominado "Presupuesto por Clave Presupuestal Completa de Original" que el presupuesto aprobado para dicho Instituto por lo que hace a las "Acciones de apoyo para la operación del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima y sus órganos desconcentrados".



respuestas de las autoridades demandadas con la sola transcripción de ellas en la sentencia.

- 47 Expone que, contrariamente a lo referido por el Tribunal responsable, la negativa a la solicitud de ampliación presupuestal no se encuentra debidamente fundamentada y motivada, al ser insuficiente señalar que tal ampliación resultaba inviable porque se incumplirían disposiciones de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima, así como de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- 48 Lo anterior, porque, para el Instituto Electoral local, es al Congreso del Estado al que le compete aprobar modificaciones al presupuesto de egresos solicitadas precisamente por el Titular del Poder Ejecutivo estatal; por tanto, se debía someter al Congreso del Estado de Colima la solicitud de ampliación presupuestal en favor del Instituto Electoral, por el monto señalado en los oficios IEEC/PCG-0103/2020, de cuatro de febrero; IEEC/PCG-0115/2020, de diez de febrero, así como IEE/PCG/0358/2020 de dos de junio, todos de este año, girados por el citado órgano electoral.
- 49 Es decir, como el oficio primigeniamente impugnado atiende a la autorización de una ampliación presupuestal que ha requerido el Instituto Electoral del Estado de Colima para el cumplimiento eficaz de sus funciones, se debió haber enviado para su consulta y autorización al Congreso de dicho Estado.

- 50 Ello, refiere el actor, porque de las atribuciones que la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima le confiera al Gobernador y a la Secretaría de Planeación y Finanzas el Estado, se desprende que ambos constituyen el medio a través del cual las dependencias gubernamentales y organismos públicos del Estado de Colima pueden acceder al presupuesto anual que la ley les otorga. Precisamente, el artículo 51 de esa Ley permite realizar ampliaciones o reducciones al presupuesto de egresos y la autoridad competente para negarlas o autorizarlas es el Congreso del Estado.
- 51 Finalmente, el Instituto actor sostiene que, contrariamente a lo señalado por el Tribunal responsable, ha realizado los ajustes y reducciones necesarios en el Presupuesto en estricto apego y observancia de los principios de eficiencia, eficacia, austeridad, control, racionalidad, economía y rendición de cuentas en el gasto público, como se advierte del Acuerdo IEE/CG/A047/2020 de treinta de enero de dos mil veinte, así como del Acuerdo IEE/CG/060/2020 por el cual el Consejo General aprobó el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio Fiscal 2021.

VII. DELIMITACIÓN DE LA LITIS

- 52 Como se preció en el apartado precedente, el Tribunal Local consideró que el Instituto actor reclamó dos actos de manera destacada: **(i)** el presupuesto que le fue autorizado originalmente para el ejercicio fiscal correspondiente al presente año y **(ii)** el oficio **SPyF/DP/0488/2020**, de veintiséis de junio de



este año, suscrito por el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima, por el que se negó al accionante una ampliación presupuestal que solicitó.

- 53 En ese contexto, el órgano jurisdiccional local determinó: **sobreseer** en el juicio por el acto consistente en el presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal en curso y declarar infundados los agravios en contra de la negativa de la ampliación presupuestal.
- 54 Ahora, de los motivos de disenso expresados por la parte actora en esta instancia, se advierte que todos ellos van dirigidos a controvertir únicamente lo referente al oficio **SPyF/DP/0488/2020**, de veintiséis de junio de este año, suscrito por el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima, no así, el sobreseimiento por lo que hace al Decreto 185 relativo al Presupuesto de Egresos de la citada entidad federativa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020.
- 55 En consecuencia, el **sobreseimiento** decretado en la sentencia controvertida **debe quedar firme** por falta de impugnación. De modo que lo será materia de estudio en esta sentencia es lo relativo a la negativa de la ampliación presupuestal.

VIII. ESTUDIO DE FONDO.

- 56 De los agravios se identifican diversos planteamientos, que se pueden agrupar en las siguientes temáticas:

a. Indebida fundamentación y motivación.

b. Falta de exhaustividad.

- 57 Agravios que, por cuestión de método, se analizan de manera conjunta, sin que ello cause perjuicio al actor, conforme al criterio establecido en la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.
- 58 En esa tesitura, resultan **fundados** los agravios esgrimidos por el Instituto Electoral de Colima, ya que el Tribunal responsable atendió de manera incorrecta los planteamientos formulados en contra de la negativa de la ampliación presupuestal, sin atender la pretensión toral del organismo público, como se verá a continuación.
- 59 De las consideraciones de la sentencia impugnada, se advierte que el Tribunal local se limitó a señalar que los agravios eran infundados derivado de que:
- 1) El único argumento que formuló el actor de manera generalizada fue la manifestación de que el oficio por el que se le negó la ampliación presupuestal transgredía en perjuicio del actor el principio de autonomía financiera, presupuestal, técnica y de gestión necesario para el cumplimiento de sus fines, y
 - 2) Que, del contenido del oficio impugnado, estimaba que el Titular del Ejecutivo, por conducto de su Secretario de Planeación y Finanzas, fundó y motivó su acto, concluyendo en la inviabilidad de la



petición solicitada por el Instituto Electoral de la entidad.

- 60 Ahora bien, del análisis del escrito de demanda que presentó el actor ante el Tribunal local, se desprende básicamente que argumentó lo siguiente, respecto de la negativa de la ampliación presupuestal:

“Debido a que el H. Congreso del Estado de Colima autorizó un monto menor de presupuesto de egresos al proyectado por el Instituto Electoral del Estado de Colima, para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2020, en el referido Acuerdo IEE/CG/A047/2020, se facultó a la suscrita, en mi calidad de Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, para que, con el auxilio de quien presida la Comisión de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos, efectuáramos las gestiones a nuestro alcance, ante las autoridades correspondientes, para obtener las ampliaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales.”⁵

“Para el ejercicio de la función electoral, las autoridades estatales que tienen a su cargo la organización de las elecciones gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en concordancia con lo anterior, a efecto de dar efectividad a dicha función, los congresos de las entidades federativas al aprobar el Presupuesto de Egresos en sus ejercicios anuales autorizan los recursos públicos que corresponde entregar a los OPLE de acuerdo con la operatividad de los mismos; sin embargo, de conformidad con el artículo 4, párrafo primero, fracción I, de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima, se

⁵ Foja 4 de la demanda remitida al Tribunal Electoral local.

contemplan las adecuaciones presupuestarias que son las modificaciones a los calendarios presupuestales, las ampliaciones y reducciones al Presupuesto de Egresos del Estado, mediante movimientos compensados y las liberaciones anticipadas de recursos públicos calendarizados realizadas por el Ejecutivo Estatal a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios a cargo de los Ejecutores de Gasto para mejorar el cumplimiento de los objetivos y metas; es así, que en el numeral 52, párrafo primero de la misma Ley, dispone que los Entes Públicos para realizar las adecuaciones presupuestarias que impliquen la modificación de su techo presupuestario, deberán justificarlas y contar con la autorización del titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas.”⁶

“En razón de lo vertido, al negarse la ampliación presupuestaria por parte de las autoridades responsables, se afectó y estaría afectando en lo futuro a la parte actora de manera irreparable, puesto que además de tener una disminución de sus recursos materiales y personales, no se tendrían los elementos mínimos requeridos para poder hacer frente al próximo proceso electoral 2020-2021 a celebrarse en nuestro Estado, en que se renovarán todos los cargos de elección popular.”⁷

“Por tal motivo, las circunstancias del caso justifican que el Gobernador gire instrucciones al titular de la Secretaría de Planeación y Finanzas local para que dentro del marco de sus atribuciones y de la normativa disciplina fiscal y financiera a la que están sujetas sus actuaciones, realice a la brevedad un estudio exhaustivo respecto de la posibilidad jurídica y material de otorgar el Instituto local demandante la ampliación solicitada.”⁸

⁶ Foja 7 del escrito de demanda que dio origen al juicio electoral JE-01/2020.

⁷ Foja 9 del escrito de demanda.

⁸ Foja 10 del escrito de demanda



“Conforme a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima, se advierte que hay dos posibilidades para otorgar una ampliación presupuestaria cuando así es solicitada por algún órgano de autoridad, de forma que las alternativas se pueden agotar, incluso, de manera subsidiaria, de tal forma que, si la primera no es posible, se intente la segunda.

- 1) Actuación del Gobernador y Secretario de Planeación y Finanzas. (...)**
- 2) Intervención del Congreso del Estado. (...).⁹**

“... asimismo, al no existir disposición jurídica que permita al Gobernador Constitucional, ni al congreso del Estado, apartarse de la propuesta original del proyecto de presupuesto de egresos para el ejercicio Fiscal 2020 presentado por la actora, lo procedente debe ser que el Gobernador del Estado de Colima, considere la petición de ampliación hecha por este organismo electoral, o en su caso, remita nuevamente al congreso local la solicitud de presupuesto original proyectado por este instituto; lo anterior, para efectos de modificar lo que respecta a la partida destinada al presupuesto del Organismo Público Local Electoral del Estado de Colima.”¹⁰

“CUARTO. *Se ordene al Gobernador Constitucional de Colima, aprobar la ampliación presupuestal o en su caso, remitir al H. Congreso del Estado, la propuesta original del proyecto de presupuesto de egresos presentado por el organismo actor para la anualidad 2020, para que esa Legislatura, en el ejercicio de sus atribuciones y dentro del actual periodo legislativo, analice, discuta y emita una determinación fundada y motivada respecto de la propuesta de asignación*

⁹ Fojas 10 y 11 del escrito de demanda.

¹⁰ Foja 24 del escrito de demanda

*adicional de recursos correspondientes al Instituto Electoral del Estado de Colima, debiendo considerar el inicio y desarrollo del Proceso Electoral Local 2020-2021.*¹¹

- 61 Asentado lo anterior, es evidente que el Tribunal local no atendió de manera integral lo planteado por el Instituto Electoral promovente.
- 62 Ello, porque se limitó a señalar, en lo que aquí interesa, que los agravios expuestos por el Instituto actor eran infundados al considerar únicamente, sin mayor motivación, el contenido del oficio controvertido.
- 63 Tal situación llevó a la responsable a no emitir pronunciamiento integral respecto de la pretensión del Instituto Electoral local, al no definir si el Gobernador del Estado de Colima se extralimitó en sus funciones por no remitir al Congreso del Estado de la citada entidad federativa la solicitud de ampliación presupuestal formulada por el actor, y, por otra, como consecuencia de lo anterior, que el citado poder legislativo estatal no se haya pronunciado de manera fundada y motivada respecto de esa solicitud.
- 64 Con base en lo hasta aquí expuesto, se considera errónea la determinación del Tribunal local por resolver de manera incompleta los planteamientos formulados en los que se controvirtieron la omisión del Congreso local, de analizar, discutir y en su caso, aprobar la ampliación presupuestal que fue planteada por el Instituto Electoral de Colima, precisamente, por la negativa emitida por el Ejecutivo Local.

¹¹ Cuarto punto petitorio de la demanda, foja 26.



- 65 Es decir, la parte actora en su escrito de demanda primigenio — motivo de análisis por el Tribunal local—, de manera central, expuso que el Titular del Ejecutivo Estatal fue omiso en realizar un análisis adecuado de la ampliación presupuestal solicitada.
- 66 Asimismo, argumentó que se debía revocar la negativa de ampliación presupuestal cuestionada y ordenar al Gobernador de Colima la remitiera al Congreso, para que éste analizara su solicitud, así como su justificación, para que se aprobara en los términos propuestos, al tomar en cuenta los motivos y razones que había hecho valer, como el monto de las prerrogativas de los partidos políticos y el siguiente proceso electoral.
- 67 De esta forma, la pretensión de la parte actora se construyó con la pretensión de que se revocara la negativa de ampliación presupuestal solicitada y se ordenara que fuera el Congreso estatal quien emitiera la respuesta a esa solicitud, atendiendo a lo establecido en el presupuesto aprobado, los postulados que se mencionaron en el proyecto de presupuesto formulado, además de considerar sus necesidades para cumplir con las funciones constitucionales y legales que tiene encomendadas. Lo anterior, al estimar que el Congreso local es el único facultado para modificar el presupuesto de egresos.
- 68 En ese orden de ideas, como el Instituto Electoral planteó dos posibilidades para otorgar una ampliación presupuestaria solicitada por un órgano de autoridad, que, según su parecer, se pueden agotar incluso de manera subsidiaria, lo conducente era que el Tribunal local analizara los planteamientos relacionados con dicha temática; es decir, debió estudiar si el

gobernador estaba facultado para negar la ampliación presupuestal que le había sido solicitada, o bien, si se encontraba obligado a remitir la solicitud de ampliación presupuestal al Congreso Estatal y sea ese órgano legislativo quien determine la modificación o no del Presupuesto de Egresos.

- 69 No obstante, el Tribunal Local no resolvió de manera exhaustiva la litis planteada, pues fue omiso en pronunciarse sobre si la ampliación al presupuesto del Instituto Electoral de Colima efectuada resultaba contraria a derecho, en contravención a los artículos 17 de la Constitución Federal 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 70 Por las consideraciones expuestas, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada, en lo que es materia de controversia.
- 71 En términos ordinarios, la revocación tendría por efecto ordenar que el Tribunal responsable emitiera una nueva sentencia debidamente fundada y motivada, en la cual resolviera de manera integral la litis sometida a su jurisdicción respecto de la negativa de la ampliación presupuestal; no obstante, dada la peculiaridad del medio de impugnación, la proximidad del inicio del proceso electoral local en Colima y en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia, esta Sala Superior, con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹², se

¹² “Artículo 6
(...)”

3. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción”.



avocará, en plenitud de jurisdicción, al análisis de los agravios que hace valer el Instituto Electoral actor en su demanda primigenia.

IX. ANÁLISIS EN PLENITUD DE JURISDICCIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN

- 72 Como se precisó, el Instituto Electoral local en su demanda primigenia planteó que su solicitud debió ser remitida por el Gobernador de Colima al Congreso estatal, para que éste analizara la procedencia de la ampliación, así como su justificación, a efecto de que se que se apruebe en los términos propuestos, al tomar en cuenta los motivos y razones que había hecho valer, como el monto de las prerrogativas de los partidos políticos y el siguiente proceso electoral.
- 73 Es decir, la pretensión de la parte es que se revoque la negativa de ampliación presupuestal solicitada y se ordene que sea el Congreso estatal quien emita la respuesta a esa solicitud, atendiendo a lo establecido en el presupuesto aprobado, los postulados que se mencionaron en el proyecto de presupuesto formulado, además de considerar sus necesidades para cumplir con las funciones constitucionales y legales que tiene encomendadas.
- 74 Además, el Instituto Electoral actor planteó dos posibilidades para otorgar una ampliación presupuestaria solicitada por un órgano de autoridad, que, según su parecer, se pueden agotar incluso de manera subsidiaria, una de ellas es que el gobernador conceda directamente la ampliación y la otra es

que, si el gobernador considera improcedente la ampliación, se encuentra obligado a remitir la solicitud de ampliación presupuestal al Congreso Estatal para que sea ese órgano legislativo quien determine la modificación o no del Presupuesto de Egresos.

75 La pretensión del Instituto Electoral de Colima es sustancialmente **fundada**, porque si bien la normativa estatal aplicable no prevé la doble posibilidad a la que se refiere en sus agravios, le asiste la razón en el sentido de que debe ser el Congreso Local quien decida en definitiva sobre la solicitud de ampliación presupuestal. Esto, en virtud de que, de la interpretación de las normas locales, en consonancia con la naturaleza del organismo público electoral, se obtiene que las solicitudes de ampliación presupuestal que formule ese organismo deben apegarse al siguiente procedimiento: **(i)** deben presentarse ante el Titular del Poder Ejecutivo; **(ii)** el Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas, no debe otorgar o negar la ampliación, sino que debe emitir una opinión sobre el impacto financiero que podría tener la ampliación solicitada; **(iii)** el Ejecutivo estatal debe remitir al Congreso del Estado la solicitud de ampliación, junto con la opinión técnica sobre el impacto financiero y los demás elementos que sean necesarios para que se resuelva la solicitud y **(iv)** el Congreso local resolverá en definitiva si procede o no ampliación presupuestal, porque es el único facultado para decidir sobre ese aspecto.

76 Por tanto, si en el caso concreto la solicitud de ampliación presupuestal fue presentada correctamente ante el Gobernador,



por la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, el Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas, no debió denegar la solicitud de ampliación, sino que debió emitir la opinión sobre el impacto financiero que podría tener la ampliación y luego debió remitir al Congreso del Estado la solicitud de ampliación, junto con la opinión del impacto financiero y demás elementos conducentes para que la legislatura resolviera en definitiva sobre la ampliación presupuestal solicitada.

- 77 Enseguida, se exponen las consideraciones que justifican las conclusiones expresadas.

Adecuaciones presupuestarias de organismos autónomos en el Estado de Colima.

- 78 Conforme a la Constitución Política del Estado de Colima, corresponde al Congreso del Estado aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Estado; además, tendrá a su cargo la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los órganos autónomos¹³.

¹³ **Artículo 35**

En materia hacendaria, corresponde al Congreso del Estado:

I. Decretar, en todo tiempo, las contribuciones que basten a cubrir los egresos de los gobiernos del Estado y de los municipios;

II. **Aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Estado**, a más tardar el 30 de noviembre, y hasta el 15 de diciembre de cada seis años para el caso del cambio de Ejecutivo del Estado.

El Congreso podrá autorizar erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos; y

(...).

Artículo 36

El Congreso del Estado tendrá a su cargo la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los poderes del Estado, los órganos autónomos previstos en esta Constitución, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales de la

- 79 Por otro lado, la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima¹⁴ establece como “Adecuaciones presupuestarias” las modificaciones a los calendarios presupuestales, las **ampliaciones** y reducciones al Presupuesto de Egresos del Estado.
- 80 Además, de conformidad con la fracción III del artículo 15 y fracción II del artículo 16, ambos de la citada Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima¹⁵, **es facultad del Congreso del Estado aprobar, a**

Administración Pública del Estado y de los municipios, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, determinar que los ingresos deriven de la aplicación de los ordenamientos que los autoricen, comprobar si los egresos se han ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto, cerciorarse de que la obra de infraestructura pública se haya adjudicado y ejecutado con apego a la legislación en la materia, así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas respectivos. La revisión no sólo comprenderá la conformidad de las partidas de ingresos y egresos, sino que se extenderá a una revisión legal, económica, financiera y contable del ingreso y gasto público; verificará la exactitud y justificación de las cantidades erogadas y que los cobros y pagos efectuados se hayan sujetado a los precios y tarifas autorizadas o de mercado.

¹⁴ **Artículo 4. Definiciones**

1. Para efectos de esta Ley, en singular o plural, se entenderá por:

I. **Adecuaciones presupuestarias:** Las modificaciones a los calendarios presupuestales, las ampliaciones y reducciones al Presupuesto de Egresos del Estado, mediante movimientos compensados y las liberaciones anticipadas de recursos públicos calendarizados realizadas por el Ejecutivo Estatal a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios a cargo de los Ejecutores de Gasto; (...).

¹⁵ **“Artículo 15. Facultades y obligaciones del Congreso del Estado.**

1. El Congreso del Estado, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Aprobar anualmente, a más tardar el 30 de noviembre y hasta el 15 de diciembre de cada seis años para el caso del cambio de gobierno del Ejecutivo del Estado, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal respectivo;

II. Autorizar, en su caso, en el Presupuesto de Egresos del Estado las erogaciones plurianuales contenidas en el mismo;

III. Aprobar, a solicitud del Titular del Poder Ejecutivo, las modificaciones a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente;

IV. Aprobar, a solicitud del Titular del Poder Ejecutivo, los Proyectos de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos que presenten un Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, en los términos previstos en la Ley de Disciplina Financiera;

V. Motivar su decisión, en caso de que modifique la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de tal manera que se genere un Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, exponiendo las razones excepcionales que lo justifican, así como las fuentes de



solicitud del Titular del Poder Ejecutivo, las modificaciones a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente.

81 Por su parte, el artículo 52 de la Ley de Presupuesto establece:

“Artículo 52. Autorizaciones de las adecuaciones presupuestarias

1. Los Entes Públicos para realizar las adecuaciones presupuestarias que impliquen la modificación de su techo presupuestario, deberán justificarlas y contar con la autorización del Titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas.

2. Los Poderes Legislativo y Judicial, los Entes Autónomos y las Entidades podrán autorizar, respecto de sus propios Presupuestos de Egresos, las adecuaciones presupuestales de las partidas que requieran ampliación mediante la reducción del presupuesto aprobado de aquellas partidas que presenten suficiencia presupuestaria. Estas adecuaciones se deberán informar a la Secretaría de Planeación y Finanzas dentro de los 5 días posteriores a la autorización”.

82 Asimismo, el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2020 establece, en sus artículos 5 y 6, lo siguiente:

“Artículo 5. Toda propuesta de aumento o creación de gasto del Presupuesto de Egresos, deberá acompañarse con la

recursos necesarias y el monto específico para cubrir dicho balance, en los términos previstos en la Ley de Disciplina Financiera; y

VI. Las demás que le confiere esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 16. Facultades y obligaciones del Titular del Poder Ejecutivo

1. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Remitir cada año para su aprobación al Congreso del Estado, a más tardar el 31 de octubre, y en su caso, hasta el 15 de noviembre de cada seis años, con motivo del cambio de gobierno del Ejecutivo del Estado, las iniciativas que contengan los Proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado; si presentan un Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, deberán ajustarse a los términos previstos en la Ley de Disciplina Financiera;

II. Solicitar al Congreso del Estado, las modificaciones a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente; y

III. Las demás que le confiere esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.”

correspondiente fuente de ingresos distinta al Financiamiento, o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.”

“Artículo 6. La Secretaría realizará una estimación del impacto presupuestario que generen las iniciativas de Ley o Decreto que se presenten a la consideración del Congreso del Estado. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que emita el Ejecutivo que impliquen costos para su implementación.

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.”

- 83 De los artículos transcritos se puede advertir, en lo que interesa respecto del presupuesto de egresos y sus ampliaciones, que el Congreso local es quien lo aprueba anualmente y autoriza sus modificaciones; en el entendido de que estas últimas deben ser solicitadas por el Titular del Poder Ejecutivo estatal.
- 84 Para realizar las modificaciones o adecuaciones presupuestarias, de conformidad con el artículo 52 de la Ley de Presupuesto, los entes públicos deben justificarlas y contar con la autorización del Titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas.
- 85 Lo anterior quiere decir que, para solicitar una ampliación presupuestal (adecuación presupuestaria), la dependencia o ente público que la realice debe presentarla ante el Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas, debidamente justificada, para que la “autoricen” y posteriormente la soliciten al Congreso del Estado de Colima; propuesta que debe ser acompañada con la correspondiente fuente de ingresos distinta al Financiamiento, o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.



- 86 Las normas referidas podrían ser interpretadas, de manera literal, en el sentido de que el Titular del Poder Ejecutivo Estatal podría no “autorizar” las solicitudes de ampliación que se le presenten; pero esa interpretación no resulta conforme con el resto de las disposiciones que facultan al Congreso del Estado (y no al Titular del Ejecutivo Local) a resolver sobre las ampliaciones presupuestales.
- 87 Sumado a lo anterior, de una interpretación sistemática del marco normativo que rige a los organismos autónomos, se desprende con suficiente claridad que la solicitud de ampliación presupuestal realizada por el Instituto Electoral del Estado de Colima no debe ser previamente autorizada por el Poder Ejecutivo Estatal, sino que debe someterse a la consideración del Congreso del Estado, por conducto de su Titular, porque el organismo público electoral cuenta con autonomía constitucionalmente reconocida.
- 88 En efecto, esta Sala Superior ha sostenido en diversos juicios electorales¹⁶, que en términos de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo en los ámbitos federal y local se debe realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que constituyen el marco propicio para el ejercicio de los derechos político-electorales y que, desde el punto de vista administrativo electoral, los encargados de la función electoral, en el ámbito de sus respectivas competencias, son el Instituto Nacional

¹⁶ Identificados con las claves SUP-JE-83/2016, SUP-JE-110/2016 y acumulados y SUP-JE-106/2016, SUP-JE-43/2017, SUP-JE-68/2017 y acumulado, así como SUP-JE-76/2017.

Electoral y los Organismos Públicos Electorales Locales, quienes cuentan con autonomía constitucionalmente reconocida.

- 89 Así, conforme a los artículos 41, Base V, Apartado C, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales Electorales. Para el ejercicio de la función electoral, las autoridades estatales que tienen a su cargo la organización de las elecciones gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
- 90 De ese modo, el Instituto Electoral de Colima, como órgano público local electoral en esa entidad federativa, independiente en sus decisiones y autónomo en su funcionamiento, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio; además, es responsable de la preparación, dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la elección de la Gobernatura, Diputaciones y Ayuntamientos que se realicen en la entidad¹⁷.
- 91 Por lo anterior, la buena marcha y la autonomía de esta clase de órganos que conocen de la materia electoral depende en

¹⁷ Además, es de resaltar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio en la tesis, la P./J. 13/2008, de rubro es "**ÓRGANOS AUTÓNOMOS ESTATALES. PUEDEN ESTABLECERSE EN LOS REGÍMENES LOCALES**", que los órganos constitucionales autónomos surgieron como resultado de una nueva concepción del poder, con una idea de equilibrio constitucional basada en su control, evolucionando con ello la teoría tradicional del principio de división de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), ya que por su especialización e importancia social requería autonomía de dichos Poderes del Estado, con los cuales debían mantener relaciones de coordinación en beneficio propio y de la sociedad, y no de subordinación.



gran medida de la suficiencia de recursos para lograr sus fines constitucionales y legales.

- 92 Asimismo, la Constitución Política del Estado de Colima establece en su artículo 22 que los organismos autónomos gozan de independencia en sus decisiones, funcionamiento y administración; están dotados de autonomía presupuestaria, técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y ejercen funciones primarias u originarias del Estado que requieren especialización para ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad, además expresamente señala que en el Estado de Colima se reconoce como órganos autónomos, entre otros, al Instituto Electoral.¹⁸

¹⁸ **Artículo 22.** En el régimen interior del Estado, los órganos autónomos son instituciones que expresamente se definen como tales por esta Constitución y que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio; gozan de independencia en sus decisiones, funcionamiento y administración; están dotados de autonomía presupuestaria, técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y ejercen funciones primarias u originarias del Estado que requieren especialización para ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Esta Constitución y las leyes de la materia establecerán las bases de la integración, coordinación, organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control y de rendición de cuentas de los órganos autónomos del Estado. Dichos órganos se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficiencia, objetividad, profesionalismo, transparencia, máxima publicidad y respeto a los derechos humanos.

El nombramiento de sus titulares deberá recaer en aquellas personas que se hayan distinguido por su honorabilidad, imparcialidad, competencia y antecedentes profesionales en la materia de la función que se pretenda ocupar, atendiendo el principio de paridad de género.

Los titulares de los órganos internos de control serán nombrados en los términos de las leyes respectivas.

Los representantes de los órganos autónomos comparecerán ante el Congreso del Estado en los términos que disponga la ley.

En el Estado de Colima se reconoce como órganos autónomos a los siguientes:

- I. Comisión de Derechos Humanos;
- II. Fiscalía General;
- III. Instituto Electoral;
- IV. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos;
- V. Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental;
- VI. Tribunal Electoral;
- VII. Tribunal de Arbitraje y Escalafón; y
- VIII. Tribunal de Justicia Administrativa.

- 93 Entonces, el Instituto Electoral de Colima 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.
- 94 Los órganos constitucionales autónomos, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, coadyuvan al equilibrio constitucional en un sistema de pesos y contrapesos, porque acorde a la necesidad de su creación, tienen la especialización de funciones, motivo por el cual se destaca la independencia y autonomía en sus funciones.
- 95 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.
- 96 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, porque se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución federal ¹⁹.

- 97 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 las atribuciones que a tal fin tienen conferidas.
- 98 La 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.
- 99 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.
- 100 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

¹⁹ 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.

principios, controles de comprobación y disciplina en su ejercicio.

101 En suma, la Sala Superior reconoce 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; 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 funcionamiento.

102 De lo anterior, se puede concluir que si la Constitución local y la Ley Presupuestaria establecen que el Congreso del Estado de Colima es quien tiene la atribución de aprobar el presupuesto de egresos del Estado, así como sus modificaciones, entonces es ese órgano legislativo quien debe atender las peticiones de ampliación presupuestal que formule el organismo público electoral local.

103 Y si bien, la normativa dispone que, una vez que ha sido aprobado el presupuesto de egresos, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima tiene la atribución de “autorizar” erogaciones adicionales a las aprobadas en el presupuesto; en el caso de las solicitudes de ampliación presupuestaria formuladas por el instituto electoral local, tal norma debe ser interpretada en el sentido de que la



mencionada Secretaría de Estado es quien debe recibir la solicitud y emitir una opinión sobre el impacto financiero que podría tener la ampliación solicitada. En el entendido de que tanto la solicitud como la opinión deben ser enviadas al Congreso del Estado, junto con los demás elementos conducentes, para que ese órgano legislativo resuelva si procede o no la ampliación.

- 104 Lo anterior resulta congruente con el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal dos mil veinte, pues en éste se prevé que a toda propuesta de aumento o creación de gasto del presupuesto se debe anexar la correspondiente iniciativa de ingresos o compensar con reducciones en otras partidas, siendo deber del titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la citada Secretaría, presentar la estimación del impacto de la modificación presupuestaria.
- 105 En conclusión, al interpretar las disposiciones que regulan las ampliaciones presupuestales, de manera armónica con aquellas que reconocen al Instituto Electoral local como un organismo público autónomo (con todos los atributos a que se ha hecho referencia), se llega a la conclusión de que en los casos en que el organismo electoral local de Colima solicita una ampliación presupuestaria, el Ejecutivo Estatal carece de atribuciones para negar la ampliación solicitada por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas.
- 106 La forma en que debe proceder el Poder Ejecutivo en esos casos es la siguiente: **(i)** recibir la solicitud, **(ii)** formular la estimación del impacto de la modificación presupuestaria y **(iii)**

remitir al Congreso del Estado la solicitud de ampliación, la estimación y demás información que resulte conducente, para que sea la legislatura quien se pronuncie sobre la solicitud de ampliación.

107 Si la norma local se interpretara en otro sentido, es decir, considerando que el Ejecutivo local se encuentra facultado para negar las ampliaciones presupuestarias que le solicite el organismo público electoral, con ello se estaría desconociendo la norma que prevé expresamente que el Congreso Local es quien se encuentra facultado para aprobar las ampliaciones presupuestales.

108 De igual modo, esa interpretación no resultaría congruente con las atribuciones que se reconocen a los organismos públicos autónomos, pues se estaría dejando en manos del poder ejecutivo la decisión de otorgar o no ampliaciones presupuestales al Instituto Electoral Local.

109 Conviene precisar que, en algunos precedentes, la Sala Superior ha reconocido que el Titular del Poder Ejecutivo del Poder Ejecutivo de ciertas entidades federativas, por conducto de la Secretaría respectiva, se encuentra facultado para conceder ampliaciones presupuestarias a los organismos públicos y/o a los tribunales electorales locales. Sin embargo, debe aclararse que ello se ha sustentado en el análisis particular de las normas locales que regulan el actuar de esas autoridades.

110 En efecto, al resolver el juicio electoral 43/2017, la Sala Superior analizó la legislación del Estado de Morelos y llegó a la



conclusión de que la normativa estatal²⁰ autoriza al Gobernador, con intervención de la Secretaría de Hacienda local, a modificar la estructura administrativa y financiera de los programas de las dependencias y entidades que estén incluidos en el Presupuesto de Egresos del Estado, entre otros casos, cuando concurren “*circunstancias de extrema gravedad*”, caso en el cual informará al Congreso local respecto del uso de esa facultad y efectuar reducciones o ampliaciones a los montos de las asignaciones presupuestales aprobadas, dando aviso al Congreso local en la cuenta pública.

- 111 Así, en ese caso, se concluyó que, conforme a la normativa estatal, existían dos vías que podían hacerse valer incluso de manera subsidiaria para solicitar una ampliación presupuestal: **(i)** solicitarla al Titular Ejecutivo Estatal y, en caso de que éste la negara, **(ii)** plantearla ante el Congreso del Estado.
- 112 En similares términos, al resolver el juicio electoral SUP-JE-32/2018, la Sala Superior examinó la normativa del Estado de Nuevo León y advirtió que en la Ley de Administración Financiera de esa entidad federativa²¹ se prevé que el Gobernador, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, *podrá asignar los recursos que*

²⁰ Conforme con lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Presupuesto y el artículo Décimo Quinto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio dos mil diecisiete.

²¹ “**ARTICULO 40.-** El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, podrá asignar los recursos que se obtengan adicionales a los presupuestados, a los programas que considere convenientes y autorizará las transferencias de las partidas establecidas en la Ley de Egresos cuando sea procedente e informará al Congreso del Estado al rendir la Cuenta Pública. Tratándose de ingresos derivados de empréstitos, el gasto deberá ajustarse a esta Ley, así como a las leyes y decretos aplicables en esta materia, destinándose los recursos a los fines para los cuales se obtuvo el crédito.”

se obtengan adicionales a los presupuestados, a los programas que considere convenientes y autorizará las transferencias de las partidas establecidas en la Ley de Egresos cuando sea procedente e informará al Congreso del Estado al rendir la Cuenta Pública²².

113 A diferencia de las legislaciones de los Estados de Morelos y Nuevo León que fueron analizadas en los referidos precedentes, la normativa de Colima no faculta al titular del Poder Ejecutivo local para aprobar directamente las adecuaciones presupuestales, pues esa atribución se encuentra reservada al Congreso local, razón por la cual es el órgano legislativo, en plenitud de ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, quien debe determinar si es posible autorizar las ampliaciones presupuestales que le soliciten los organismos constitucionales autónomos; mientras que la intervención del Titular del Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas, consiste en dar su opinión técnica sobre la posibilidad de otorgar la ampliación y aportar al Congreso los demás elementos que resulten necesarios para que se tome la decisión correspondiente.

114 En consecuencia, respecto al presente caso, lo procedente es la remisión de la solicitud de ampliación presupuestal al Congreso local, para que éste, tomando en cuenta la autonomía e independencia del Instituto Electoral de Colima, analice, discuta y emita una determinación fundada y motivada,

²² Como se estableció en el Juicio Electoral **SUP-JE-32/2018**.



debiendo considerar sus necesidades para cumplir con las funciones constitucionales y legales que tiene encomendadas.

- 115 Se arriba a la anterior conclusión, porque de la lectura de la normativa que se puntualizó en párrafos precedentes, se advierte que la competencia originaria para determinar si proceden los incrementos al gasto aprobado o la creación de nuevos gastos al presupuesto de egresos corresponde al Congreso local, previa evaluación e iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo en la cual se haga evidente la fuente de los ingresos adicionales, o en su caso, las reducciones a los gastos aprobados previamente, para cubrir las ampliaciones correspondientes.
- 116 Lo anterior, permite que, como órgano competente para dictar el Presupuesto de Egresos, el Congreso local analice los proyectos de gasto de las diversas tareas y actividades con las que cuentan las diferentes unidades administrativas públicas, para el ejercicio fiscal dos mil veinte y, de manera fundada y motivada, emprenda el análisis particular de las necesidades del Instituto Electoral en la entidad federativa para determinar la ampliación o no del presupuesto previamente designado.
- 117 Por ello, de manera previa a la definición de una posible afectación y obstaculización a las actividades del organismo público local electoral, resulta necesario que el Congreso local sea quien justifique la aprobación o negativa de ampliación presupuestal, privilegiando su óptimo funcionamiento.

118 Además, se considera necesario que sea el Congreso local el que se pronuncie en última instancia respecto a la solicitud de ampliación solicitada por el Instituto Electoral local; porque es facultad del Congreso aprobar el presupuesto para el ejercicio dos mil veinte y autorizar, a solicitud del Titular del Poder Ejecutivo, sus modificaciones.

119 En esa tesitura, el Titular del Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado, debe remitir al Congreso local la petición de autorización de la ampliación solicitada, previa satisfacción de las reglas de disciplina fiscal y financiera a la que está sujeto este tipo de actos, para que ese órgano legislativo, en plenitud de atribuciones constitucionales y legales determine si es posible o no otorgar la ampliación solicitada, atendiendo a todas las circunstancias del caso.

120 Lo que importa es que la solicitud de ampliación presupuestal sea atendida de manera urgente, dada la proximidad del inicio del proceso electoral local, a efecto de que se determine si es factible y en qué medida, conceder lo solicitado.

X. DECISIÓN Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.

121 En consecuencia, al haber resultado fundado el motivo de disenso expuesto por el Instituto Electoral promovente lo procedente es:

- 1) Revocar, en lo que es materia de impugnación, la sentencia emitida por el Tribunal local, en el juicio electoral identificado con el número de expediente **JE-01/2020.****



2) En plenitud de jurisdicción, se vincula al Gobernador y al Secretario de Planeación y Finanzas del Estado de Colima, para que remitan al Congreso local la petición de autorización de la ampliación solicitada, previa satisfacción de las reglas de disciplina fiscal y financiera a la que está sujeto este tipo de actos.

3) El Congreso local queda vinculado a pronunciarse a la brevedad respecto a la solicitud del Instituto local para la ampliación presupuestal por \$15'244,097.43 (quince millones doscientos cuarenta y cuatro mil noventa y siete 43/100 M.N.).

4) Las autoridades responsables deberán informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de la sentencia una vez que ello ocurra.

122 **APERCIBIMIENTO.** A efecto de lograr el pleno acatamiento de lo ordenado en esta sentencia, respecto a la remisión y pronunciamiento respecto a la solicitud de ampliación presupuestal, en el plazo establecido, se apercibe que en caso de incumplimiento, esta Sala Superior impondrá alguna de las medidas de apremio dispuestas en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y adoptará las acciones que en derecho correspondan y que resulten eficaces, a fin de lograr la ejecución de la sentencia dictada en el juicio electoral en el que se actúa.

¹²³ Esta Sala Superior arriba a la anterior determinación, en su calidad de máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, siendo sus sentencias definitivas e inatacables, conforme a lo previsto en el artículo 99 de la Constitución.

¹²⁴ Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

XI. RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

SEGUNDO. Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

TERCERO. Se **ordena** al Gobernador y al Secretario de Planeación y Finanzas del Estado de Colima, remitan al Congreso estatal la solicitud de ampliación presupuestal presentada por el Instituto Electoral local.

CUARTO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Colima, para que a la brevedad se pronuncie respecto a la solicitud de ampliación presupuestal del Instituto local.

QUINTO. Se **apercibe** a las autoridades vinculadas al cumplimiento de esta sentencia que, en caso de desacato, se les impondrá alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Notifíquese como en Derecho corresponda.



Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron 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 autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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.