

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
36/2006.**

**PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL.**

**MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
SECRETARIOS: MAKAWI STAINES DÍAZ.**

**MARAT PAREDES MONTIEL.
RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintitrés de noviembre de dos mil seis.**

Vo. Bo.
Sr. Ministro

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

Cotejó:

PRIMERO.- Presentación de la acción, autoridades (emisora y promulgadora) y normas impugnadas. Por oficio recibido el veintinueve de septiembre de dos mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manuel de Jesús Espino Barrientos, ostentándose como Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de la norma general que más adelante se señala, emitida y promulgada por los órganos que a continuación se mencionan:

“II) Órgano Legislativo y Ejecutivo que emitió y promulgó las normas generales impugnadas.- El órgano legislativo es la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Durango, y el Ejecutivo lo es el C. Gobernador de Durango, así como el Secretario General de Gobierno del mismo Estado, en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.--- III) Norma General cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado.- La contenida en el Decreto 290 que se diera a conocer a través del Periódico Oficial del Estado correspondiente al día 30 de agosto del 2006, porque ilegal e inconstitucionalmente se aprueban los artículos 93 y 207 del Código Estatal Electoral, referente a la fórmula para asignación de prerrogativas de los partidos políticos y al procedimiento de fiscalización de los mismos, en el Estado de Durango.”

SEGUNDO.- Conceptos de invalidez. El promovente esgrimió, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

a) Que el Congreso del Estado de Durango no dio cumplimiento a lo dispuesto por los preceptos 115 y 116 de la Constitución Federal, en cuanto a que la legislación electoral debe ser suficiente y congruente y no delegar a los órganos electorales

la aprobación de los reglamentos que contengan las disposiciones a cumplir por los partidos políticos.

b) Que el Congreso del Estado de Durango omitió legislar respecto del contenido del artículo 25 de la Constitución local, delegando al órgano administrativo electoral la facultad para que reglamente lo relativo a las reglas y procedimientos sobre el financiamiento y fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sin que previamente exista una ley en donde se establezcan las reglas y procedimientos respectivos.

c) Que el artículo 25 de la Constitución local, en cumplimiento al mandato de los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, señala que las leyes de la materia establecerán las reglas y procedimientos a que se sujetarán el financiamiento público y privado de los partidos políticos, los límites y topes a las erogaciones de campaña, así como las sanciones por incumplimiento de las reglas aplicables. En consecuencia, la facultad de reglamentar la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas es atribución exclusiva del Órgano Legislativo Estatal, por lo que su delegación a otro órgano resulta inconstitucional.

Que son aplicables las tesis de jurisprudencia de rubro: **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.”**, **“DELEGACIÓN DE FACULTADES PARA LEGISLAR. COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO.”**, **“DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE**

CARÁCTER FLEXIBLE.” y “FACULTADES EXTRAORDINARIAS, SON INCONSTITUCIONALES LAS CONCEDIDAS AL GOBERNADOR DE UN ESTADO, FUERA DE LOS CASOS PERMITIDOS POR LA CONSTITUCIÓN (LEY NÚM. 6 DE PLANIFICACIÓN PARA EL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE).”.

d) Que el citado artículo 93, al otorgar al Consejo Estatal Electoral la facultad de aprobar el Reglamento de referencia, la cual es una facultad extraordinaria por no estar prevista en la Constitución de Durango, contraviene los artículos 1, 25, 29, 51, 55, 70, fracción II, 121, 124 y 130 de la Constitución local.

Que, en consecuencia, tanto la aprobación de la reforma al Código Estatal Electoral realizada por el Congreso del Estado de Durango, como la orden de publicación realizada por el Gobernador del Estado resultan afectadas de inconstitucionalidad de origen, la que por ser de mayor grado, abarca a las demás actuaciones realizadas, como sus efectos y consecuencias.

e) Que la legislación electoral reformada resulta violatoria de garantías, porque los partidos políticos en lugar de estar sujetos a lo que dispone la Constitución del Estado de Durango en cuanto a que gozarán de financiamiento en las formas y términos de ley, serán regulados por un reglamento, sin contar con una ley emitida por autoridad competente que previamente determine las reglas y procedimientos básicos, y sin que se haya otorgado consulta a los partidos políticos previo a su aprobación, dejándolos, en

consecuencia, sin audiencia previa en la labor legislativa y en estado de indefensión.

Que sirven de apoyo las tesis de jurisprudencia de rubro: **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.”** y **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”**.

f) Que se priva a los partidos políticos registrados en el Estado de Durango de opinar, siendo que tienen derecho a que se les legisle conforme a su marco jurídico y a contar con un sistema legal que prevea la fiscalización del financiamiento y erogaciones de las actividades ordinarias y de campaña política, así como de las sanciones a las que se harán acreedores en caso de incumplimiento.

g) Que la delegación de facultades que hace el Congreso del Estado a favor del Instituto Estatal Electoral para la emisión del “Reglamento de Fiscalización, procedimientos y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus facultades”, sin mediar una Ley Reglamentaria de los artículos 25, 26, 51, 55, 121, 124 y 130 de la Constitución local, vulnera el principio de división de poderes consagrado por la Constitución Federal en sus artículos 49 y 116.

h) Que de acuerdo con el artículo 25 de la Constitución local, el Instituto Estatal Electoral es un organismo autónomo que debió estar facultado expresamente en la Ley Reglamentaria que emitiera el Congreso local, para la Fiscalización del Financiamiento público y, en ese supuesto, dentro de la órbita de atribuciones que la ley le concediera, podría emitir disposiciones reglamentarias tendentes a la realización de los objetivos que le son propios.

i) Que además, la circunstancia de que el Congreso del Estado de Durango no haya señalado las sanciones aplicables a quienes infrinjan lo relativo a la fiscalización del financiamiento, dejando esa función a la autoridad administrativa electoral estatal, atenta contra el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal.

j) Que la autoridad electoral tiene la obligación de conocer y sustanciar las irregularidades que se produzcan en relación con el proceso electoral, por lo que, si durante el mismo no se cuenta con legislación expedida por el órgano competente, no se aplicarían las sanciones que prevé el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Norma Suprema, con lo que se dejaría de impartir justicia en forma pronta y expedita, vulnerándose lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal.

k) Que la fórmula para fijar los topes de gastos de campaña, prevista en el artículo 207 del Código Electoral, es contraria a los

artículos 41 y 116 constitucional, ya que permite que el financiamiento privado supere al público.

l) Que el artículo 207, en relación con el 93, fija un excedente gravoso, ya que el financiamiento privado que podrían recibir y gastar los partidos políticos es excesivo, cantidad que el Estado de Durango no podrá cubrir como financiamiento público, lo que permite que el financiamiento privado supere al público, violentándose con ello el artículo 41 constitucional, que establece que debe prevalecer el financiamiento público sobre el privado.

m) Que en el artículo 207 impugnado se fija un tope excesivo, ya que al aplicar la fórmula del tope de gastos de campaña para la elección de gobernador, un solo partido podría gastar el doble del presupuesto público autorizado para todos los partidos políticos en la última elección que fue de cuarenta y seis millones, con lo que se contraviene la disposición relativa a que el financiamiento privado debe ser menor al público.

n) Que la reforma a la legislación electoral debe invalidarse por haberse violado en su aprobación lo dispuesto en los preceptos 29 y 55 en relación con los artículos 121 y 124, todos de la Constitución del Estado.

o) Que de una interpretación armónica de los artículos 35, fracción I y II, 36, fracción II, IV, V, 41, 99, 115 y 116, fracción IV de la Constitución Federal se infiere que la autoridad electoral debe ser profesional en su desempeño, lo cual no puede abarcar

tener facultades para aprobar reglamentos, normas y disposiciones para fiscalizar a los partidos políticos, que dejó de legislar el Congreso de la entidad, ni tampoco el otorgar un tope de gastos de campaña a los candidatos y partidos políticos que resulte excesivo respecto del finamiento público que conforme a las disposiciones presupuestales pueda determinar el Estado de Durango, lo cual resulta contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, y 25 de la Norma Superior del Estado.

TERCERO.- Artículos constitucionales que el promovente aduce violados. Los preceptos constitucionales que se estiman infringidos son los artículos 14, 16, 17, 115, 116, fracción IV, incisos h) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.- Admisión y Trámite. Mediante proveído de dos de octubre de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **36/2006** y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

En proveído de dos de octubre de dos mil seis, el Ministro Instructor admitió la demanda relativa y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango, quienes respectivamente emitieron y promulgaron la norma general impugnada, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que formulara

su pedimento y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión.

QUINTO.- Informe de la autoridad emisora de la norma impugnada. Por su parte, al rendir su informe el Poder Legislativo del Estado de Durango, en lo toral, manifestó:

a) Que los conceptos de invalidez hechos valer por la parte actora resultan vagos e imprecisos al no especificar por qué se violan los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81 y 122, tercer párrafo, inciso c), Base Primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se trata de disposiciones que no se relacionan con la materia de la presente acción de inconstitucionalidad, ni se ven vulnerados por los artículos 93 y 207 del Código Electoral del Estado, por lo que no existe una verdadera razón y fundamento para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

b) Que al tratarse de un acción en materia electoral, esta Suprema Corte deberá circunscribirse única y exclusivamente a los conceptos de invalidez expresados por la actora, sin que sea posible suplir la queja deficiente, de conformidad con el último párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo aplicable el criterio jurisprudencial de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA**

ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ IMPEDIDA PARA SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ Y PARA FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).”

c) Que el concepto de invalidez consistente en que los artículos 93 y 207 del Código Estatal Electoral de Durango transgreden los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal y los numerales 29, 55, 121 y 124 de la Constitución local, al delegar facultades al Consejo Estatal Electoral para que en un reglamento se establezcan y regulen las bases y procedimientos del sistema de fiscalización de los recursos públicos y privados de los partidos políticos, así como sus gastos de campaña, resulta carente de razón y sustento jurídico, puesto que el artículo 115 de la Constitución Federal, que determina la regulación del Municipio, tema que no tiene relación con la litis.

Que por su parte, el artículo 116, fracción IV, constitucional, establece los lineamientos y bases constitucionales que deberán observar las constituciones locales y leyes de los estados en materia electoral, los cuales se encuentran cubiertos a cabalidad en las disposiciones del Código Estatal Electoral, en estricto apego a lo previsto por el artículo 25 de la Constitución de

Durango, en el que se encuentran tutelados en el ámbito local, los lineamientos que ordena el citado numeral de la Constitución Federal.

d) Que es falso que en el Código Estatal Electoral exista un vacío de reglas y procedimientos sobre el financiamiento y la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, ya que al respecto dicho ordenamiento legal en sus artículos 1, inciso f), 53, fracción VII, 82, 83, 90, 94, 95, 96, 98, 100, 116, fracciones XVI y XVII, y 187, apartado C, establece lineamientos claramente definidos que deben observar las autoridades, instituciones y partidos políticos en esta materia.

e) Que la facultad establecida en el artículo 93 del Código Estatal Electoral de Durango, para que el Consejo Estatal Electoral expida un reglamento de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, está referida a disposiciones de carácter complementario en las que se definan los lineamientos que habrán de seguir todos los sujetos electorales para el cumplimiento de las disposiciones legales en la materia. Por tanto, resulta inconcuso que no existe vacío procedimental que implique una subrogación de facultades legislativas por parte del Consejo Estatal Electoral, ya que el propio Código Estatal Electoral establece diversas disposiciones que constituyen verdaderos lineamientos en materia de fiscalización de recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

Que, en consecuencia, no existe contravención a los artículos 25, 29, 55, 121 y 124, de la Constitución local.

f) Que por lo que respecta a que los partidos políticos quedan en estado de indefensión, ya que serán regulados por un reglamento sin contar con una ley emitida por autoridad competente que previamente determine las reglas y procedimientos básicos a que se sujetarán los partidos políticos, además de que dicha norma fue aprobada sin que el Congreso del Estado hubiese otorgado consulta a dichos institutos, dejándolos sin audiencia previa; con ello no se transgrede disposición alguna de carácter constitucional ni se viola ninguna garantía de audiencia, puesto que para expedir las reformas al Código Estatal Electoral, el Congreso no se encuentra obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentran en los supuestos de las normas jurídicas que elabore. Siendo aplicable el siguiente criterio jurisprudencial: **“LEYES, NO RIGE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA TRATÁNDOSE DE LA EXPEDICIÓN DE.”**

g) Que resulta inexacta la apreciación de la parte actora en relación con la circunstancia de que los partidos políticos queden en estado de indefensión al ser regulados por un reglamento sin contar con una ley que previamente determine las reglas y procedimientos básicos en la materia, ya que de conformidad con las disposiciones del Código Estatal Electoral y con la propia Constitución Política del Estado de Durango, no existe vacío de

reglas y procedimientos sobre el financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

h) Que en los distintos numerales del Código Estatal Electoral se establecen sanciones, así como un sistema claro y definido de medios de impugnación y, por tanto, el reglamento que expida el Instituto Estatal Electoral a través de su Consejo, además de ser de carácter interno, deberá ser acorde y funcional en relación con las disposiciones legales y constitucionales.

i) Que existen otros reglamentos ya vigentes expedidos por el Instituto Estatal Electoral, que obedecen al cumplimiento de diversas disposiciones del Código Estatal Electoral y, por ende, es evidente que la parte actora se duele de un reglamento que aún no se expide, por lo que carece de fundamento para señalar que la base del mismo es inconstitucional. En razón de esto, se sostiene la validez de las normas impugnadas y la inoperancia del concepto de invalidez que se contesta.

j) Que los artículos 93 y 207 del Código Estatal Electoral de Durango no contravienen la división de Poderes a nivel federal ni local, ya que tal principio no se encuentra relacionado con la litis planteada, la cual se refiere al sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos.

k) Que, además, el artículo 116, fracción XXIX, del Código Estatal Electoral establece como facultad del Consejo Estatal Electoral, expedir el reglamento de los organismos electorales,

dentro del cual puede considerarse a la Comisión de Fiscalización, y dicho precepto no es atacado en la acción de inconstitucionalidad planteada.

I) Que es falsa la afirmación de que con la aplicación de la fórmula para el cálculo de los topes de gastos de campaña aprobada por el Poder Legislativo del Estado, en el supuesto de que el financiamiento público fuera menor al cincuenta por ciento, de manera automática el financiamiento privado sería superior, ya que no necesariamente debe alcanzarse una erogación del cien por ciento del tope establecido, sino que solamente se trata de un máximo que se puede erogar y no de un gasto obligado.

SEXTO.- Informe de la autoridad promulgadora de la norma impugnada. El Poder Ejecutivo del Estado de Durango al rendir su informe precisó que el treinta de agosto de dos mil seis ordenó la impresión, publicación, circulación y comunicación del Decreto 290 que contiene reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos del Código Estatal Electoral, de conformidad con la fracción II del artículo 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, el cual se publicó en el Periódico Oficial Número 18 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, y no el día treinta como afirma el promovente.

SÉPTIMO.- Opinión del Tribunal Electoral. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expresó que no emitiría opinión en virtud de:

a) Que parte de los conceptos de invalidez planteados no son propios de la materia electoral sino del ámbito del derecho constitucional en general.

b) Que en relación con los topes de gastos de campaña esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido pronunciamiento en la tesis de jurisprudencia de rubro **“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 47 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE ESTABLECE EL MONTO MÁXIMO PARA SU AUTOFINANCIAMIENTO, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**, en la que se consideró que dicho precepto constitucional no prevé porcentaje o cantidad alguna como tope máximo, ni tampoco prohíbe que las Legislaturas locales puedan otorgar el derecho a los partidos políticos de autofinanciar sus actividades.

Que, asimismo, este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 30/2005, en relación con el tema del límite máximo de financiamiento privado en precampañas en el Estado de Colima, consideró que no es permisible hacer depender la validez constitucional de la norma impugnada de su efectiva aplicación, ya que el contenido jurídico de la misma debe analizarse con independencia del número de destinatarios que simultáneamente se coloquen en el supuesto normativo.

OCTAVO.- Opinión del Procurador General de la República. El Procurador General de la República, al formular opinión respecto de la presente acción, señaló en síntesis lo siguiente:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción; quien la suscribe tiene legitimación para ello; y su presentación fue oportuna.

b) Que resulta infundado el concepto de invalidez aducido por el Partido Acción Nacional en el sentido de que el segundo párrafo del artículo 93 del Código Electoral de Durango vulnera lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Legislatura del Estado de Durango, sí estableció en la normatividad estatal en materia electoral, las normas, procedimientos y, en su caso, las sanciones correspondientes en relación a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Además, en el precepto tildado de inconstitucional solamente se encomienda al Consejo Estatal Electoral, el establecimiento de las normas reglamentarias que rijan su actuación.

c) Que el promovente aduce que el artículo 93 viola lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal, sin emitir argumento tendente a demostrar tal afirmación, por lo que al tratarse de una acción de inconstitucionalidad, se rige por el principio de estricto derecho, debiendo tal concepto declararse inatendible.

d) Que resulta infundado el argumento relativo a que el artículo 93 impugnado, vulnera el contenido del numeral 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el proceso de formación de leyes corresponde exclusivamente a los órganos públicos, y los poderes legislativos no están obligados a dar oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentren en los supuestos de las normas que emitan, por lo que el Congreso del Estado de Durango no se encontraba obligado a escuchar en defensa de sus intereses a los partidos políticos antes de emitir el precepto que se tilda de inconstitucional.

e) Que el argumento del Partido Acción Nacional en el sentido de que el Congreso del Estado de Durango, al delegar sus facultades para crear normas encaminadas a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, en favor del Consejo Estatal Electoral, viola el artículo 16 de la Constitución Federal, es infundado, ya que únicamente se otorgan atribuciones al Consejo Estatal Electoral, para emitir la normatividad reglamentaria que rijan su actuación, la que deberá ceñirse a las normas generales establecidas por el Poder Legislativo.

f) Que resulta infundada la violación a los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal aducida por el Partido Acción Nacional, en virtud de que de la lectura del artículo 93 impugnado no se desprende que el Congreso del Estado de Durango haya delegado a favor del Consejo Estatal Electoral, la

atribución de emitir normas para que dicho órgano administrativo establezca los delitos y faltas en materia electoral, así como las sanciones que deban imponerse, sino que únicamente concede a favor de la Comisión de Fiscalización, la atribución de formular y someter a la consideración del Consejo Estatal Electoral el reglamento de fiscalización.

Que, de igual modo, el precepto impugnado no impide la impartición de justicia, ya que el Poder Legislativo del Estado de Durango, en acatamiento al imperativo del precepto 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, emitió las disposiciones relativas a los delitos y faltas en materia electoral, así como las sanciones que podrán imponerse por su comisión, normas que serán aplicadas por la autoridad jurisdiccional correspondiente, de conformidad con el mandato del artículo 17, segundo párrafo, constitucional.

g) Que el análisis del concepto de invalidez consistente en que el artículo 207 del Código Electoral de Durango es inconstitucional por permitir que el financiamiento privado otorgado a los partidos políticos supere el monto de los recursos de carácter público, debe realizarse a la luz de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Norma Fundamental que rige para las entidades federativas, el cual no impone reglamentación específica respecto de los montos máximos de las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos, sino que deja a discreción de los estados la determinación de las formas y mecanismos legales correspondientes, siendo aplicable,

la tesis de rubro: ***“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 47 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE ESTABLECE EL MONTO MÁXIMO PARA SU AUTOFINANCIAMIENTO, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”***

Que resultan infundados los conceptos de invalidez hechos valer en contra del citado artículo 207, ya que de su lectura no se advierte que la Legislatura de Durango permita que prevalezca el financiamiento privado sobre el público, puesto que únicamente determina las bases que deberá tomar en cuenta el Consejo Estatal Electoral para determinar los topes a los gastos de campaña para la elección de Gobernador del Estado, diputados locales y miembros de los Ayuntamientos.

Que, asimismo, resulta incorrecto que el artículo 207 del Código Electoral de Durango, al autorizar que se determine un tope de campaña muy alto, permitirá que los partidos políticos puedan financiar los gastos de campaña con recursos de origen fundamentalmente privado, ya que el propio Código Electoral establece límites al financiamiento privado que obtengan los partidos políticos, con lo cual se garantiza que los recursos utilizados en las actividades ordinarias, precampañas y campañas electorales sean predominantemente públicos.

Que aun cuando conforme al artículo 207 impugnado el Consejo Estatal Electoral determine un tope de campaña muy

alto, no podría obtenerse una cantidad mayor de recursos privados en relación con el financiamiento público, pues de acuerdo a la normatividad electoral de la entidad, el financiamiento privado está limitado al monto total de los recursos públicos que se obtengan para actividades ordinarias.

NOVENO.- Cierre de Instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el pedimento del Procurador General de la República, los alegatos de las partes y al encontrarse debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO.- Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea por parte del Partido Político promovente la posible contradicción entre una norma general de carácter electoral y la Constitución Federal.

SEGUNDO.- Oportunidad. En primer término se analizará si la demanda se presentó en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad, se computa a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma, considerando que en materia electoral todos los días son hábiles.

El Decreto 290 por el que se aprueban los artículos 93 y 207 del Código Estatal Electoral, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango el treinta y uno de agosto de dos mil seis, como se advierte del ejemplar que obra en autos (fojas 37 a 52); por lo que el plazo transcurrió del viernes primero al sábado treinta de septiembre de dos mil seis.

En consecuencia, toda vez que el oficio de la acción de inconstitucionalidad se recibió el viernes veintinueve de septiembre en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte del sello que obra al reverso de la foja treinta y seis del expediente, es evidente que su presentación fue oportuna.

TERCERO.- Legitimación del promovente. A continuación se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la

¹ "ARTÍCULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

De conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia², los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

² "ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:...

...f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro..."

"ARTÍCULO 62.- (último párrafo).- En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones contra las leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este ordenamiento".

En el caso, el Partido Acción Nacional es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (fojas 296 a 298), en la que consta que Manuel Espino Barrientos, es el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido político.

El artículo 67, fracción I, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, establece que el Presidente de Acción Nacional cuenta con facultades para representar al partido en los términos precisados en la fracción I del artículo 64 de los propios Estatutos.

Dichos preceptos señalan:

“ARTÍCULO 67. El Presidente de Acción Nacional lo será también del Comité Ejecutivo Nacional, de la Asamblea Nacional, de la Convención Nacional y del Consejo Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 64 de estos Estatutos; (...)”

“ARTÍCULO 64.- Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

I. Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente

designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo.

En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; (...)

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Manuel Espino Barrientos, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para ello en términos de los estatutos que rigen dicho partido político, y las normas impugnadas son de naturaleza electoral al referirse una de ellas a la autorización para la emisión de un Reglamento de Fiscalización y la otra por establecer la fórmula para la fijación de

los topes de gastos de campaña de los candidatos y partidos políticos.

CUARTO.- Causas de improcedencia. En la presente acción de inconstitucionalidad, las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada, así como el Procurador General de la República, no adujeron causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte la actualización de alguna de ellas, por lo que se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer.

QUINTO.- Estudio de Fondo. Previamente al análisis del fondo del asunto, debe señalarse que como lo refieren tanto el Poder Legislativo del Estado y el Procurador General de la República, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación había interpretado que el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia³ establecía dos prohibiciones: la primera, suplir los conceptos de invalidez y, la segunda, fundar la declaratoria de inconstitucionalidad en la violación a algún precepto constitucional no invocado expresamente en la acción.

Sin embargo, de una nueva intelección del citado precepto reglamentario, la mayoría de los integrantes del Pleno de este

³ “ARTÍCULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”

Alto Tribunal estimó que la citada prohibición se circunscribe a fundar la declaratoria de invalidez en un artículo constitucional que no haya sido expresamente señalado por el promovente, por lo que contrario a lo aducido por el Poder Legislativo de Durango y el Procurador General de la República, si del escrito se advierte la existencia de una causa de pedir aunque no esté expresamente formulada como un silogismo, este Tribunal deberá entrar a su estudio.

El criterio señalado se encuentra contenido en la tesis plenaria P. XXXIV/2006 del siguiente texto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL). Una nueva reflexión sobre la interpretación del citado precepto lleva al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sustentar un diferente criterio para establecer que la suplencia de los

conceptos de invalidez deficientes sí opera tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y, por tanto, que en ellas no rige el principio de estricto derecho. Esta nueva apreciación descansa en el sistema integral de suplencia que procura el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo único que establece en su segundo párrafo es que las sentencias que se dicten sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, lo que significa que el órgano jurisdiccional no podrá examinar otra disposición constitucional diversa a la que en la línea argumentativa de los conceptos de invalidez se aduzca como violada, sin que esta limitante en modo alguno conduzca a proscribir la suplencia de la queja deficiente en materia electoral, y mucho menos a verificar el examen de la constitucionalidad de ese tipo de leyes bajo el principio de estricto derecho, dado que esta taxativa no aparece expresamente en la citada Ley Reglamentaria, como correspondería a toda norma restrictiva, sino que solamente se advierte una forma atemperada del ejercicio de la facultad que permite a la Suprema Corte adoptar su función de

garante de la regularidad constitucional de las leyes electorales, sin limitarse exclusivamente al examen de los conceptos de invalidez expresados, ya que podrá colmar las omisiones detectadas en ellos hasta el grado de encontrar su racional explicación y los motivos que los hagan atendibles y fundados, siempre que no comprenda violaciones a preceptos de la Constitución Federal imprevistas por el propio promovente de la acción de inconstitucionalidad.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo: XXIII, Abril de 2006; Instancia: Pleno; Tesis: P. XXXIV/2006; Página: 539.

Ahora bien, el partido accionante aduce que el artículo 93, segundo párrafo, del Código Electoral al facultar al Consejo del Instituto Electoral para que apruebe el “*Reglamento de Fiscalización y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus funciones*”, es contrario a lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso i), constitucional, puesto que tal atribución constituye una delegación de facultades legislativas, las cuales, al no estar previstas en la Constitución de la entidad, se tornan extraordinarias, pues implican que “formal y materialmente” el Consejo pueda legislar. Que, como consecuencia de ello, se viola el principio de división de poderes previsto por los artículos 49 y 116 constitucionales, en perjuicio del Poder Legislativo de la entidad.

Del análisis del escrito de demanda, se advierte que independientemente de que el accionante haga valer violación al principio de división de poderes, lo que efectivamente plantea es la vulneración al principio de reserva de ley⁴ establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, el cual, en la parte que interesa, señala:

“ARTÍCULO 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

⁴ La existencia del principio de reserva de ley, ha sido reconocido por este Alto Tribunal al resolver múltiples precedentes como puede observarse:

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL **PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY** ES DE CARÁCTER RELATIVO Y SÓLO ES APLICABLE TRATÁNDOSE DE LOS ELEMENTOS QUE DEFINEN A LA CUANTÍA DE LA CONTRIBUCIÓN.”

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo: XXIII, Mayo de 2006; Instancia: Pleno; Tesis: P. XLII/2006; Página: 15.

“AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SÓLO PUEDE ESTABLECERSE MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO. El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que "Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere. ...". Como se advierte, **la autonomía de las universidades quedó sujeta al principio de reserva de ley**, motivo por el cual sólo puede establecerse a través de un acto formal y materialmente legislativo, similar a las leyes orgánicas expedidas por el Congreso de la Unión o las Legislaturas Estatales.”

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo: XXI, Mayo de 2005; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 17/2005; Página: 913.

“PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 25 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE EL **PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.**”

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo: XXII, Septiembre de 2005; Instancia: Segunda Sala; Tesis: 2a. CII/2005; Página: 533.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...) IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;***
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;***
- h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e***
- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse; (...)"***

De este precepto se advierte que la Norma Fundamental reserva expresamente determinados aspectos, para ser regulados por un ordenamiento formal y materialmente legislativo.

Las materias sujetas a esta reserva son las siguientes:

a) La fijación de criterios para determinar límites a las erogaciones de los partidos políticos en las campañas electorales.

b) El establecimiento de criterios para determinar los montos máximos para las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes.

c) Los lineamientos de los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos.

d) Las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que regulen dichas materias.

e) La tipificación de los delitos y faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Como consecuencia de la reserva de ley prevista, las materias señaladas quedan sustraídas por imperativo constitucional a todas las normas distintas de la ley en el aspecto reservado, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada, y por otro, que las materias reservadas no pueden regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

De acuerdo con ello, la reserva de ley constituye un mandato constitucional acerca del procedimiento de elaboración

de las normas, ya que cuando la Constitución establece una reserva, exige que, en el ámbito que ésta opera, determinadas disposiciones se aprueben con sujeción al procedimiento legislativo, es decir, se aprueben como leyes.

Esta reserva de ley, además de la prohibición en el sentido de que el legislativo no haga una remisión al reglamento, está concatenada con una obligación de carácter sustancial, consistente en que dicho Poder efectivamente regule los aspectos de una determinada materia.

Ahora bien, el artículo 93 del Código Electoral impugnado, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 93.- El Consejo Estatal Electoral contará con una Comisión de Fiscalización, la cual se encargará de fiscalizar el origen y destino de los recursos que reciban cada año conforme a los artículos 81 y 84 de este código, los partidos políticos y agrupaciones políticas acreditadas o con registro.

La Comisión de Fiscalización formulará y someterá a la consideración del Consejo Estatal Electoral, el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus facultades.”

A efecto de emitir un pronunciamiento relativo a si por vía del artículo 93, segundo párrafo, del Código Electoral se permite la vulneración del principio de reserva de ley, es necesario analizar si las materias a que se hizo referencia, en relación con las cuales se actualiza la prohibición constitucional, se encuentran reguladas en el propio Código o si, por el contrario, han sido dejadas para su posterior desarrollo reglamentario.

Al respecto cabe señalar que del análisis del Código impugnado se advierte que en el mismo se contienen disposiciones en las que se regulan las materias en relación con las cuales el artículo 116, fracción IV, constitucional, estableció la reserva, tal como puede observarse:

1.- En el artículo 90⁵ se fijan las reglas a las cuales debe sujetarse el financiamiento que reciban los partidos políticos

⁵ "ARTÍCULO 90.- El financiamiento que reciban los partidos políticos por la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, se sujetará a las reglas siguientes:

I.- El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia, estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a lo siguiente:

a).- El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibos foliados con registro, en los formatos y modalidades aprobados por la Comisión de Fiscalización, de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;

b).- Cada partido político determinará libremente, en el marco de sus documentos básicos y conforme a los acuerdos de sus órganos competentes, los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y

c).- Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. Estos ingresos deberán ser reportados a la autoridad electoral a través de la Comisión de Fiscalización.

II.- El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas

provenientes de cualquier otra fuente distinta al financiamiento público, tales como:

- a) Cuotas de sus afiliados, aportaciones de sus organizaciones sociales y cuotas voluntarias y personales aportadas por los candidatos para sus campañas, previéndose las obligaciones de expedir recibos, los montos mínimos y máximos de tales contribuciones (fracción I).

físicas o morales mexicanas con residencia en el País, que no estén comprendidas en el artículo 91 de este Código. Las aportaciones se deberán sujetar a lo siguiente:

a).- Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

b).- De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se hará constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

c).- Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrá un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;

d).- Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en el inciso anterior; y

e).- Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

III.- El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como de cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos;

IV.- Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetará a las siguientes reglas:

a) A las aportaciones que se realicen a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en el inciso c) de la fracción 11 de este artículo, del artículo 91 y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;

b) Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles;

c) Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.”

b) Los límites de las aportaciones o donativos en dinero o en especie, así como la obligación de expedir recibos por estos conceptos (fracción II).

c) Las actividades mediante las cuales pueden autofinanciarse los partidos políticos (fracción III).

d) Las reglas a que debe sujetarse el financiamiento por rendimientos financieros (fracción IV).

2.- El artículo 95⁶ prevé la obligación para los partidos políticos, de rendir un informe sobre el origen y uso de los ingresos que reciban y de presentar los comprobantes respectivos, así como la elaboración de un dictamen por parte de la Comisión de Fiscalización, en el que se determine si los recursos han sido aplicados al fin para el que se allegaron u otorgaron, el cual se someterá anualmente a la consideración del Consejo Electoral.

⁶ "ARTÍCULO 95.- Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, deberán rendir un informe del origen, uso y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad del financiamiento y presentarán los comprobantes respectivos ante la Comisión de Fiscalización en los términos que ésta determine, conforme a las disposiciones del Reglamento respectivo. La Comisión de Fiscalización, con base en los informes señalados en el párrafo anterior, elaborará el dictamen correspondiente, en el que se determinará si estos recursos han sido empleados para el fin para el que se allegaron u otorgaron y lo someterá anualmente a la consideración del Consejo Estatal Electoral, para su aprobación en su caso."

3.- El artículo 96⁷ establece las reglas aplicables al procedimiento para la presentación y revisión de los informes rendidos por los partidos políticos y las agrupaciones políticas:

a) Dentro de los quince días anteriores al periodo de presentación de los informes al Consejo Electoral Estatal, convocará a la Comisión de Fiscalización (fracción I).

⁷ “ARTÍCULO 96.- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

I.- El Consejo Estatal Electoral acordará convocar a la Comisión de Fiscalización, dentro de los quince días anteriores al período de presentación de los informes para que proceda a su recepción, revisión y dictamen;

II.- la Comisión de Fiscalización contará con 60 días para revisar los informes anuales presentados por los partidos políticos y por las agrupaciones políticas y con sesenta días para revisar los informes de gastos de campaña presentados por los partidos políticos. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

III.- Si durante la revisión de los informes la Comisión de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

IV.- Al vencimiento del plazo señalado en la fracción 11 de este artículo, o en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, el Comité dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo Estatal Electoral, dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

V. El dictamen deberá contener por lo menos:

a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y

c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

VI.- En el Consejo Estatal Electoral se dará a conocer el dictamen que haya formulado la Comisión de Fiscalización procediendo a informar, en su caso, al Tribunal Estatal Electoral, de las irregularidades señaladas en el dictamen para los efectos de la aplicación de las sanciones correspondientes;

VII.- los partidos políticos y las agrupaciones políticas podrán impugnar ante el Tribunal Estatal Electoral el dictamen a que se refiere la fracción V de este artículo, dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que concluya la sesión respectiva; y

VIII. El Consejo Estatal Electoral deberá:

a).- Remitir al Tribunal Estatal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso respectivo, junto con éste, el dictamen de la Comisión de Fiscalización y el informe respectivo;

b).- Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Estatal Electoral, al Periódico Oficial del Gobierno del Estado el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

c).- Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones.”

b) La Comisión de Fiscalización contará con sesenta días para la revisión de los informes, pudiendo solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado (fracción II).

c) Si en la revisión se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido político o agrupación política para que presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes (fracción III).

d) Concluido el plazo para las aclaraciones, dentro del plazo de veinte días, el comité deberá elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo Estatal Electoral (fracción IV).

e) El dictamen deberá contener (fracción V):

- Los resultados y las conclusiones de la revisión.
- La mención de los errores e irregularidades encontrados.
- El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones presentados.

f) En el Consejo Estatal Electoral se dará a conocer el dictamen formulado por la Comisión. En caso de que haya irregularidades, las informará al Tribunal Electoral del Estado para la aplicación de las sanciones que correspondan (fracción VI).

g) Los partidos políticos y las agrupaciones podrán impugnar el dictamen de referencia ante el Tribunal Electoral de la entidad.

h) El Consejo Electoral Estatal deberá:

- Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, el dictamen y el informe;
- Remitir al Periódico Oficial, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o si fue presentado, una vez resuelto por el Tribunal, el dictamen y en su caso, la resolución recaída al recurso para su publicación;
- Acordar los mecanismos convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones (fracción VIII).

4.- En el artículo 379⁸ se establecen las sanciones aplicables a los partidos políticos y las agrupaciones políticas, las cuales van

⁸ "ARTÍCULO 379.- Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente en la Capital del Estado;

b) Con reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 31 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Estatal Electoral;

desde una multa de cincuenta días de salario mínimo hasta la cancelación del registro; así como los supuestos en que se aplicarán las sanciones previstas.

5.- En el artículo 381⁹ se prevé el procedimiento que seguirá el Instituto Estatal Electoral para la fijación de las sanciones con motivo de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por los artículos 90 y 91 de este Código;

d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 90 de este Código;

e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 95 y 96 de este Código;

f) Sobrepasen durante una campaña electoral, los topes a los gastos fijados conforme al artículo 207 de este Código; y

g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

Las sanciones previstas en los incisos c) al e) del párrafo 1 de este artículo, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático. La violación a lo dispuesto en las fracciones X, XI Y XIII del artículo 31 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de las prerrogativas que en materia de radio y televisión se hubiesen conseguido y sólo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo.

Cuando la pérdida de registro obedezca a algunas de las causales previstas en los artículos 67 y 79, se estará a lo dispuesto en los artículos 68, 69 Y 70 de este código.”

⁹ “ARTÍCULO 380.- Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Estatal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en un plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, ésta será con cargo al partido político o a la agrupación política.

Para la integración del expediente, se podrá solicitar información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto.

Concluido el plazo a que se refiere el párrafo dos de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo Estatal del Instituto para su determinación.

El Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

Las resoluciones del Consejo Estatal del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por el Libro Sexto de este Código.

Las multas que fije el Consejo Estatal del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto, en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.”

6.- En el artículo 382¹⁰ se señalan las sanciones a que pueden hacerse acreedores quienes violen las disposiciones respecto de las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público.

7.- Por su parte, en lo relativo a la tipificación de los delitos en materia electoral, el Código Penal del Estado de Durango, contiene un Título Quinto denominado “Delitos Electorales”, en el que se establecen los tipos penales y las sanciones que en su caso corresponderán a esas conductas.

De lo expuesto se advierte que la atribución prevista por el artículo 93 impugnado, para que la Comisión de Fiscalización someta a consideración del Consejo Estatal Electoral el *“Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus facultades”*, está dirigida a la emisión de normas relativas a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, pero exclusivamente en la parte

¹⁰ “ARTÍCULO 382.- A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más.

En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículos anteriores.

Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Estatal Electoral en un plazo improrrogable de 15 días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda. De no resultar posible lo anterior, el Instituto Estatal Electoral notificará a la Tesorería General del Estado para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.”

relativa a los procedimientos, sistemas o normas que tienen que ver con el desempeño de las funciones de la citada Comisión.

En ese sentido, es dable afirmar que la habilitación reglamentaria prevista por el Código Electoral del Estado de Durango, no es contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que las materias en relación con las cuales se establece la reserva de ley se encuentran reguladas por el propio Código, en lo relativo a las faltas administrativas y las sanciones que les deban recaer, así como por el Código Penal respecto de los delitos electorales, no existiendo por tanto una indebida delegación de facultades del Congreso hacia el Consejo Estatal Electoral, razón por la cual este argumento resulta infundado.

En relación con el concepto formulado por el partido promovente, en el sentido de que con motivo de la reforma al artículo 93 impugnado, se genera inseguridad jurídica a los partidos políticos, ya que serán regulados por un reglamento sin la existencia de una ley emitida por autoridad competente que previamente determine las reglas y procedimientos básicos a que se sujetarán los partidos políticos, no le asiste la razón, en virtud de que tal como ha quedado expuesto, los aspectos torales previstos en el artículo 116, fracción IV, constitucional, están regulados dentro del Código Electoral, motivo por el cual es inexacto que en éste no se prevean las reglas y procedimientos a que se sujetarán los partidos políticos en materia de financiamiento y, por tanto, no existe la inseguridad jurídica alegada.

En otro aspecto, el accionante argumenta que las reformas impugnadas fueron aprobadas por el Congreso sin consultar a los partidos políticos dejándolos sin audiencia previa en la labor legislativa.

Al respecto, debe decirse que las reformas impugnadas, fueron aprobadas por el Congreso de la entidad, y que el proceso legislativo, es el medio adecuado para dar cauce a la discusión de las ideas de los distintos grupos políticos, por lo cual los partidos políticos no pueden alegar violación a la garantía de audiencia, derivado de la aprobación de una norma emitida por el propio Poder legislativo al cual pertenecen, ya que en su momento, tuvieron oportunidad de participar en los debates correspondientes, máxime cuando no se alegan vicios en el procedimiento legislativo.

Asimismo, aduce que al dejar que las cuestiones a que hace referencia sean reguladas por un reglamento, se priva a los partidos políticos registrados de opinar, no obstante que tienen derecho a contar con un sistema legal relativo a la fiscalización del financiamiento y erogaciones de las actividades ordinarias y durante las campañas, así como las sanciones a que se harán acreedores en caso de incumplimiento.

En relación con lo anterior, los argumentos del accionante parten de una premisa falsa, puesto que las cuestiones a que

hace referencia sí se encuentran reguladas en el Código Electoral Estatal, como quedó expuesto.

Por otra parte, manifiesta el promovente que la autoridad electoral debe conocer y sustanciar los procedimientos con motivo de las irregularidades que se produzcan durante el proceso electoral y que al no existir legislación expedida por el órgano competente, no se aplicarían las sanciones cuya existencia se encuentra prevista por el artículo 116, fracción IV, inciso i), constitucional, con lo que se vulnera la garantía de justicia pronta y expedita consagrada en el artículo 17 constitucional.

En relación con lo anterior, debe señalarse que el Código Electoral en sus artículos 374 a 382, contenidos en el Libro Séptimo denominado “De las sanciones”, cuyo título único se denomina “De las faltas administrativas y las sanciones” contiene diversas disposiciones en las cuales se establecen las faltas electorales y las sanciones que pueden ser aplicadas a los distintos infractores, tales como los ciudadanos, las autoridades estatales, municipales, funcionarios electorales, extranjeros, ministros de culto o agrupaciones religiosas y los partidos políticos.

Asimismo, por lo que hace a los delitos electorales, éstos se encuentran previstos en el Título Quinto, Capítulo Único, del Código Penal del Estado, de los cuales corresponderá conocer al Poder Judicial de la entidad.

En consecuencia, si como fue expuesto, en la legislación de la entidad se señalan las conductas que constituyen faltas en materia electoral y las sanciones que les resultan aplicables, así como los delitos y sus sanciones, no asiste la razón al promovente, puesto que tanto la autoridad electoral como la judicial, se encontrarán en aptitud de aplicar las sanciones correspondientes, al tener conocimiento de la comisión de alguna de las conductas establecidas, previstas respectivamente en los ordenamientos legales a que se hizo referencia.

De igual forma, el promovente aduce que el artículo 93 combatido vulnera el artículo 115 de la Constitución Federal, sin embargo este precepto está referido a las bases de organización política y administrativa de los Municipios, y si bien establece cuestiones de índole electoral, tales como el principio de la representación popular directa para los Ayuntamientos, la no reelección para el periodo inmediato y la obligación de los Estados de introducir el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos, los mismos no tienen relación alguna con los temas a que se refiere el numeral combatido.

Por otra parte, es de advertirse que el promovente aduce violación a los artículos 1, 25, 29, 51, 55, 77, fracción II, 121, 124 y 130 de la Constitución Política del Estado de Durango, por considerar que con el numeral 93 del Código Electoral se vulnera su contenido, siendo pertinente entrar al estudio de dichos argumentos, pues de resultar fundados, se contravendrían en vía

de consecuencia los artículos 14 y 16¹¹ de la Constitución Federal¹², señalados en el escrito inicial.

En ese sentido, el promovente aduce que se vulnera el artículo 25 de la Constitución local, puesto que en éste se establece que las leyes de la materia establecerán las reglas y procedimientos a que se sujetarán el financiamiento público y privado de los partidos políticos, los límites y topes a las erogaciones de campaña, así como las sanciones por incumplimiento de las reglas aplicables, por lo que la facultad de reglamentar la fiscalización es exclusiva del órgano legislativo estatal y su delegación a otro órgano resulta inconstitucional.

Por lo que respecta a los artículos 1, 25, 29, 51, 55, 70, fracción II, 121, 124 y 130 de la Constitución local¹³, aduce que al

¹¹ “ARTÍCULO 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“ARTÍCULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)”

¹² El criterio del estudio de violaciones indirectas a la Constitución Federal, se encuentra contenido, entre otras, en las consideraciones de las acciones de inconstitucionalidad 26/2001; 17/2002; 18/2003.

¹³ “ARTÍCULO 1.- En el Estado de Durango todas las personas gozan de los derechos públicos individuales y de los derechos públicos sociales que la Constitución Federal les otorga, los que no podrán suspenderse ni restringirse si no en los casos y condiciones previstos en la misma. Disfrutan además de las garantías que esta Constitución establece.”

“ARTÍCULO 25.- La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo, quien la ejerce por medio de sus legítimos representantes y a través de la iniciativa popular, referéndum y plebiscito, en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes respectivas. Todo poder

público dimana del pueblo y se incluye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar esta Constitución, así como las demás leyes que de ella emanen.

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

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la Representación Estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postula y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Los partidos políticos nacionales y estatales registrados tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Así mismo tendrán derecho, a conservar su registro y a las prerrogativas que establezca la ley, todo aquel partido que alcance cuando menos el 1.5% de la votación emitida.

Las leyes de la materia establecerán las reglas y procedimientos a que se sujetarán:

a) El financiamiento público y privado de los partidos políticos y la fiscalización y control del origen y aplicación de los recursos que se utilicen en sus actividades ordinarias, precampañas y campañas electorales.

b) Los límites y topes de las erogaciones realizadas en las actividades a que se refiere el inicio anterior, garantizando que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado;

c) La transparencia y origen de las erogaciones realizadas por limitaciones o simpatizantes de los partidos en actividades político-electorales encaminadas a su postulación para cargos de elección popular;

d) Las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

e) Las etapas y procesos de precampañas y campañas electorales a cargo de los partidos políticos, las que tendrán la duración estrictamente necesaria para el cumplimiento de su objeto; y

f) Las sanciones por incumplimiento de las reglas de financiamiento, de los topes de gasto y demás disposiciones en materia electoral, garantizando que la debida concordancia entre la gravedad de la falta, la consecuencia electoral ocasionada y el rango de la sanción aplicable, preserven la eficacia de los principios constitucionales que rigen las elecciones.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgarán conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a).- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Estatal Electoral, el número de diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en el Congreso y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b).- El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y

c).- Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley tipificará los delitos y las faltas en materia electoral y establecerá las sanciones que deban imponerse.

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, que se denominará Instituto Estatal Electoral de Durango, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurrirán el Poder Legislativo del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad e independencia, serán principios rectores.

El Instituto Estatal Electoral de Durango, será autoridad en la materia, profesional en su desempeño e independiente de su funcionamiento y decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia y control. El Órgano Superior de

Dirección, denominado Consejo Electoral, se integrará por un Consejero Presidente, por consejeros electorales, designados en los términos que establezca la ley, con derecho a voz y voto; y, por los representantes del Poder Legislativo, quien designará uno por cada grupo parlamentario, por un representante nombrado por cada partido político con registro y un Secretario Ejecutivo, los que tendrán derecho a voz, de acuerdo con los requisitos y procedimientos que establezca la ley de la materia. Los órganos ejecutivos y técnicos, dispondrán del personal necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los Partidos Políticos con los requisitos y procedimientos que la Ley establezca. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La comisión especial de control y fiscalización de la transparencia, origen y aplicación del financiamiento público y privado actuará con las atribuciones técnicas y administrativas que determine la ley, la que señalará su forma de integración y garantizará su imparcialidad y objetividad como instancia de apoyo a las resoluciones que tome el Instituto en estas materias.

El Instituto Estatal Electoral de Durango, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón y lista de electores, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, en los términos que señale la ley, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales, así como la regulación de la observación electoral, de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que determine la ley.

El Instituto Estatal Electoral organizará, desarrollará y vigilará los procesos de referéndum y plebiscito, en los términos de esta Constitución y de la Ley respectiva. Las autoridades estatales y municipales, según el caso, deberán proporcionar los medios para el cumplimiento de esta función de orden público.

Para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, y de los procesos de referéndum y plebiscito, la ley establecerá un sistema de medios de impugnación, en el cual se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas. El sistema dará definitividad a las distintas etapas de dichos procesos y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar y ser votado y de asociación.

En las materias a que se refiere el párrafo anterior, la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resoluciones impugnados.

Los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, de entre los aspirantes que hayan atendido la convocatoria previamente emitida por el Congreso del Estado. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes. Durante los recesos del Congreso del Estado, para la elección de los Consejeros electorales se convocará a un periodo extraordinario de sesiones.”

“ARTÍCULO 29.- El ejercicio de las funciones que ésta Constitución señala al Poder Legislativo, se deposita en el Congreso del Estado de Durango.

“ARTÍCULO 51.- Las iniciativas se turnarán a comisión para dictamen y en su discusión y resolución se seguirán los trámites que señala el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

Toda resolución del congreso, tendrá el carácter de ley, decreto o acuerdo.

En la reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos requisitos que para su formación.

La aprobación de toda resolución del congreso, requerirá del voto de la mayoría absoluta de los diputados presentes en la sesión correspondiente, salvo los casos expresamente exceptuados por esta Constitución y las leyes reglamentarias.”

“ARTÍCULO 55.- El Congreso tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras y además para:

(...) II.- Legislar en lo relativo a la administración interior del Estado;

(...) VI.- Derogar, adicionar y reformar las Leyes del Estado;

VII.- Otorgar premios o distinciones a las personas que hayan prestado servicios de importancia a la Nación o al Estado;

(...) XXXIX.- Las demás que le confiera expresamente esta Constitución.”

conceder al Consejo Estatal Electoral de Durango la aprobación del *“Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus facultades”*, una facultad que no está prevista la Constitución del Estado, se constituyen en facultades extraordinarias.

“ARTÍCULO 56.- Durante los recesos del Congreso, habrá una Comisión Permanente que se compondrá de cinco Diputados Propietarios y cinco Suplentes. En la víspera de la clausura de cualquiera de los períodos de sesiones, será nombrada por la Legislatura, instalándose al día siguiente.

La Comisión Permanente dará cuenta al Pleno de las labores desarrolladas durante su encargo, presentando una memoria escrita de sus trabajos y de los expedientes que hubiere formado, en los términos que señale la ley.”

“ARTÍCULO 70.- Son facultades y obligaciones del Gobernador:

II.- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, reglamentando su observancia en la esfera administrativa; (...)”

“ARTÍCULO 121.- Todo funcionario Público, antes de tomar posesión de su cargo, protestará guardar la Constitución General de la República y la del Estado, según la formula siguiente: "PROTESTAIS GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA, LA PARTICULAR DEL ESTADO Y LAS LEYES QUE DE ELLAS EMANEN, Y DESEMPEÑAR LEAL Y PATRIOTICAMENTE EL CARGO DE... QUE EL PUEBLO OS HA CONFERIDO, MIRANDO EN TODO POR EL BIEN Y PROSPERIDAD DE LA NACION Y DEL ESTADO?". Después de haber contestado el interpelado: "SI PROTESTO", el que interroga dirá: "SI ASÍ NO LO HICIEREIS, QUE LA NACION Y EL ESTADO OS LO DEMANDEN".”

“ARTÍCULO 124.- La Constitución General de la República, ésta Constitución y las leyes que de ellas emanen son las leyes supremas del Estado Libre y Soberano de Durango.”

“ARTÍCULO 130.- La presente Constitución podrá ser reformada o adicionada en todo tiempo con la condición precisa que no han de ser atacadas de manera alguna los principios establecidos en la Carta Fundamental de la República, debiendo observarse el procedimiento y tiempos determinados en este artículo:

I.- Las iniciativas de reforma o adición a esta Constitución se darán a conocer ampliamente a la ciudadanía a través de la prensa, por el Congreso del Estado, quien además solicitará al Titular del Poder Ejecutivo del Estado y al Tribunal Superior de Justicia que emitan su opinión por escrito. Lo mismo hará con los Ayuntamientos, quienes emitirán su opinión las cuales serán computadas por la Legislatura en funciones y deberán ser de mayoría afirmativa;

II.- Cumplidos los requisitos anteriores, el Congreso del Estado discutirá, y en su caso aprobará las reformas o adiciones con las modificaciones que considere pertinentes, con el voto de las dos terceras partes de los Diputados que lo integran y la mayoría de los votos de los Ayuntamientos;

III.- Una vez aprobadas las iniciativas, el Congreso emitirá el decreto correspondiente y lo remitirá al Poder Ejecutivo para los efectos de su promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Estado; y

IV.- La iniciación, difusión, discusión y aprobación de las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Durango, previstas en este artículo, se efectuarán en un plazo no menor de 90 días.”

En lo concerniente a los conceptos de invalidez formulados, es menester analizar diversas cuestiones que inciden para la solución del problema: a) determinar si en relación con las materias a que alude el promovente existe reserva de ley; b) analizar si el Instituto Estatal Electoral tiene facultad reglamentaria; c) cuál es el alcance de esa facultad reglamentaria y, d) finalmente, si el artículo 93 del Código Estatal Electoral en los términos en que se encuentra formulado vulnera alguna de las disposiciones constitucionales señaladas.

Al respecto, es de hacer notar que la Constitución local en su artículo 25 establece una reserva de ley más amplia que la Constitución Federal, puesto que aquélla no se limita a señalar cuáles son las materias sujetas a la misma, sino que además ordena el establecimiento de “las reglas y procedimientos” a que deben sujetarse, las siguientes materias:

a) El financiamiento público y privado de los partidos.

b) La fiscalización y control del origen y aplicación de los recursos que utilicen en actividades ordinarias, precampañas y campañas electorales.

c) Los límites y topes de las erogaciones realizadas en las actividades señaladas. La garantía para que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

d) La transparencia y origen de las erogaciones realizadas por militantes o simpatizantes de los partidos en actividades político electorales encaminadas a su postulación para cargos de elección popular.

e) Las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

f) Las etapas y procesos de precampañas y campañas electorales a cargo de los partidos políticos.

g) Las sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.

Como quedó expuesto, el que se establezca una reserva de ley en la Constitución local, en las materias señaladas, en el caso, implica que el Congreso del Estado por medio de una ley en sentido formal y material, regule efectivamente las reglas aplicables y los procedimientos para llevar el cumplimiento de las citadas reglas. Esta amplitud radica en que la Constitución local no se conforma con establecer los aspectos sustanciales que deberán encontrarse en la ley, sino que incluso reserva a esta fuente las reglas y procedimientos a que se sujetarán los aspectos referidos, por lo que es evidente que el ámbito de acción del Reglamento de Fiscalización a que hace referencia el artículo 93 impugnado, por disposición de la Constitución local resulta restringido.

Ahora, la habilitación reglamentaria hacia el Instituto Estatal Electoral, se encuentra contenida en el Código Estatal de la materia, lo cual se justifica, puesto que después de la Constitución, la ley se encuentra en el primer escalón del sistema de fuentes, teniendo la calidad de norma primaria del ordenamiento jurídico y encomendada la derivación primera del derecho, de tal modo que la ordenación de las relaciones sociales y la actuación de los demás poderes le tienen a ella por condición, de ahí que las normas elaboradas por los demás poderes y órganos con pretensión de incidir en ese ámbito creador del derecho deban estar habilitadas por ley y se conformen como normas secundarias. Ello se explica, puesto que goza de legitimidad democrática, al provenir de un procedimiento seguido por un Poder en el que se encuentran representadas las mayorías y también las minorías.

Además, dicha facultad reglamentaria se justifica atendiendo a la naturaleza del Instituto Electoral, el cual es un órgano autónomo estatal, puesto que al no encontrarse dentro del ámbito de atribuciones del Poder Ejecutivo de la entidad, éste en uso de la facultad reglamentaria no podría expedir disposiciones que incidan en el ámbito de facultades de esta autoridad, razón por la cual no puede estimarse que exista una superposición a la competencia de aquél o que se trate de facultades extraordinarias.

En seguimiento de lo expuesto, es importante la determinación de la facultad reglamentaria, en relación con lo cual

cabe señalar que ésta se encuentra limitada por dos principios: a) de reserva de ley; y, b) de subordinación jerárquica.

El primero, tal como fue expuesto, se presenta cuando una norma constitucional reserva de manera expresa, precisamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que en ese supuesto excluye la posibilidad de que los aspectos de dicha materia que son objeto de ésta, sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

De esta forma, la materia reservada queda sustraída por imperativo constitucional a todas las normas distintas de la ley, lo que significa de un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, de otro, que la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el Reglamento.

El segundo, esto es, el principio de jerarquía normativa consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria, no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, los reglamentos tienen como límites naturales, precisamente los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria, una disposición de esa naturaleza contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar.

De acuerdo con lo anterior, el ejercicio de la facultad reglamentaria, debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del Instituto Electoral, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla.

De ahí que siendo competencia exclusiva de la Ley la determinación de qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En tal virtud, si el reglamento sólo habrá de funcionar en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir el reglamento desenvuelve su obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla; sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos que son materia de tal disposición.

De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que la habilitación reglamentaria otorgada al Instituto de referencia, se encuentra circunscrita a los aspectos que no estén incluidos en la

reserva de ley y a detallar en el ámbito estrictamente administrativo las disposiciones que establece la propia ley.

La cuestión planteada respecto a si los aspectos establecidos por la Constitución local como reservados para la ley, han sido delegados para su desarrollo reglamentario, no puede contestarse a partir del análisis de la plenitud hermética del sistema electoral de la entidad, puesto que no sería posible determinar en abstracto si el legislador previó todos los supuestos sobre las reglas y procedimientos a seguir para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, puesto que ello conllevaría a invadir el ámbito de libertad de configuración del sistema que corresponde al legislador.

Lo anterior, puesto que contrario al texto del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que prevé bases generales que deben ser garantizadas por los Estados, la Constitución local regula, como quedó expuesto, un ámbito más específico sobre los aspectos reservados a la ley.

En congruencia con lo expuesto, la materia de estudio será si el artículo 93 impugnado, al habilitar al Consejo Estatal Electoral para expedir el *“Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y demás disposiciones de carácter general que regulen los procedimientos, sistemas o normas relativas con el desempeño de sus facultades”* viola o no la reserva de ley.

Este Alto Tribunal considera que el artículo impugnado debe interpretarse en el sentido de que la facultad conferida al Instituto Estatal Electoral se encuentra dirigida al desarrollo pormenorizado de las disposiciones que en relación con la materia de fiscalización contiene el Código Electoral, esto es, al establecimiento de las reglas relativas al funcionamiento de la Comisión de Fiscalización; a las bases técnicas para la presentación de los informes sobre el origen, monto y destino del financiamiento que por cualquier modalidad perciban los partidos políticos, coaliciones y agrupaciones políticas; así como a los procedimientos y mecanismos conforme a los cuales éstos deberán llevar el registro de sus ingresos y egresos y de la revisión de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, por lo que no se viola la reserva de ley prevista por la Constitución local.

Así, de manera ejemplificativa puede señalarse que el Reglamento podría contener normas relativas a:

- La forma en que deben llevar la contabilidad tanto las agrupaciones y partidos políticos como las coaliciones.
- La documentación que debe respaldar la información que presenten, así como los requisitos y clasificación de aquella.
- Los formatos en que los informes deben rendirse.
- Las obligaciones atinentes a llevar registros e inventarios de sus ingresos y egresos.

En este sentido el Instituto Estatal Electoral, al ejercer la facultad reglamentaria conferida legalmente, deberá tomar en cuenta las restricciones previstas expresamente por la Constitución de la entidad, las cuales no podrán ser rebasadas por el Reglamento.

De conformidad con lo expuesto, lo procedente es reconocer la validez del artículo 93 del Código Electoral del Estado de Durango.

SEXTO.- Por otra parte, el promovente impugna el artículo 207 del Código Electoral de la entidad, aduciendo que es contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, ya que permite que el financiamiento privado supere al financiamiento público.

Que ello es así, puesto que el citado numeral 207, en relación con el 93, fija un excedente gravoso que no podría ser cubierto por el Estado de Durango, con lo cual el financiamiento privado superaría por mucho al público.

El citado artículo 207, establece:

“ARTÍCULO 207.- Los gastos de cada campaña electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña no podrán

rebasar los topes que para cada elección determine el Consejo Estatal Electoral, en los términos de este código.

Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

c) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión: Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

El Consejo Estatal Electoral determinará, los topes de gastos de campaña para la elección que corresponda, de conformidad con lo siguiente:

I.- Para la elección de Gobernador del Estado, el Consejo Estatal Electoral, previo al inicio de la campaña electoral, fijará el tope máximo de gastos

para dicha elección atendiendo a los siguientes criterios:

a) El número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral al 31 de diciembre del año anterior al de la elección;

b) El setenta por ciento del salario mínimo general vigente en la capital del Estado para el año de la elección;

Ambas cantidades se multiplicarán y el resultado será el tope de campaña.

II.- Para la elección de Ayuntamientos, se considerará el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral al 31 de diciembre del año anterior al de la elección en cada municipio de que se trate y se tomará en cuenta el procedimiento establecido en la fracción anterior;

III.- Para la elección de Diputados:

a) En cada distrito electoral habrá un tope diferente atendiendo a sus condiciones y características;

b) El Consejo Estatal Electoral fijara el tope para cada distrito sumando las cantidades a cada uno de los municipios que lo conforman. Esta cantidad constituirá el tope máximo de gastos de campaña para cada fórmula en la elección de diputados por el principio de mayoría respectiva de que se trate; y

c) En el caso de que en un mismo municipio se ubiquen dos o mas distritos electorales, el tope fijado para el municipio correspondiente, será

dividido entre los distritos respectivos y el resultado de dicha operación constituirá el tope de gastos de campaña para ese distrito.”

El numeral transcrito prohíbe a partidos políticos y las coaliciones, que los gastos que realicen en cada campaña electoral puedan rebasar los topes que el Consejo Estatal Electoral determine.

Asimismo, se prevén las reglas conforme a las cuales se fijarán los topes máximos para la elección de Gobernador y de Diputados, respectivamente.

El citado artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, previamente transcrito, establece la obligación a cargo de las legislaturas locales de determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, los procedimientos de fiscalización de los recursos, así como las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones de observancia en esa materia.

Sin embargo, el precepto examinado no establece un parámetro conforme al cual deba desarrollarse la actividad de las legislaturas estatales para dar cumplimiento a la preceptiva constitucional, de tal forma que debe entenderse que las formas y mecanismos legales tendentes a tal fin quedan a la determinación

que, con base en el análisis de la situación que prive en cada entidad, realicen los Congresos locales, siempre y cuando con ello no se contravenga alguno de los principios constitucionales en materia electoral.

En relación con el precepto impugnado, debe señalarse que la fórmula en él prevista está diseñada para fijar los topes máximos a los gastos que en cada campaña realicen los partidos políticos y las coaliciones, sin embargo ello no autoriza a que tal como lo señala el promovente, el financiamiento privado pueda superar al público.

Ahora, si bien el artículo 116 constitucional es el que establece los lineamientos que rigen para las entidades, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios previstos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender lo que ésta textualmente establece, deben observarse también los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual desde cualquier ángulo guardará uniformidad y consistencia en

relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano, lo cual encuentra apoyo en la tesis P. XXXVII/2006.¹⁴

El citado artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal, en lo que al caso interesa, prevé como principio que debe garantizarse que en el financiamiento a los partidos políticos, prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado.

En ese mismo sentido, el artículo 25 de la Constitución local, dispone que las leyes deberán garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El partido accionante aduce que es excesivo el financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos, ya que debido a la elevada cantidad que resulta de la aplicación de la fórmula prevista, el Estado de Durango no podrá cubrirla, por lo que con ello se autoriza que el financiamiento privado que reciben

¹⁴ "MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANÁLISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRÁTICOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos."
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo XXIII, Abril de 2006; Instancia: Pleno; Tesis: P. XXXVII/2006; Página: 646.

los partidos políticos sea superior al público, lo cual es inconstitucional.

Al respecto debe mencionarse que la Constitución Federal establece que los Estados, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, garantizarán que los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público, en atención a lo cual, cada entidad federativa se encuentra en libertad de determinar, de acuerdo con su situación particular, el monto que en atención a tal finalidad constitucional destina para ello. Sin que exista un parámetro que esta Suprema Corte de Justicia pueda utilizar de manera abstracta para juzgar si es adecuado o no el tope fijado en cada caso, pues debido a la gran asimetría que existe en nuestro país, lo que puede resultar apropiado en un Estado, puede no serlo en otro.

Ahora bien, la circunstancia de que el resultado de la aplicación de las fórmulas para la determinación de los topes de gasto de campaña puedan resultar en una cantidad muy superior a la que el Estado destine para el financiamiento público de los partidos políticos, no implica que éstos se encuentren autorizados para dejar de atender las limitaciones aplicables al financiamiento proveniente de otras fuentes, previstos por el artículo 90 del Código Electoral, y que puedan llegar al tope establecido, puesto que ello implicaría la comisión de faltas en esa materia. Lo anterior, toda vez que si bien se impugna un numeral específico del Código Electoral, el mismo forma parte de un sistema al cual se hizo referencia previamente, por lo que su aplicación no

implica la exclusión del resto de las disposiciones aplicables sino que, por el contrario, son complementarias.

Por lo que hace al concepto formulado en el sentido de que el artículo 207 vulnera el artículo 25 de la Constitución del Estado, lo que generaría en consecuencia la violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, resulta igualmente infundado toda vez que como quedó expuesto, el citado artículo 25, tampoco proporciona un parámetro conforme al cual este Alto Tribunal pueda calificar que el tope establecido por el artículo 207 impugnado es muy alto, aunado a que de conformidad con el artículo 90 del citado Código, no es posible que el financiamiento privado supere al público por las razones expuestas previamente.

En relación a que con los topes autorizados se pone en peligro la injerencia del crimen organizado y del narcotráfico en los procesos electorales, el argumento es inatendible, en atención a que la posibilidad de que se realice financiamiento con recursos de origen ilegal, no constituye un defecto que haga inconstitucional la norma jurídica, sino que se trata de un problema de aplicación de la ley, lo que incluso daría lugar a la comisión de algún delito, respecto de lo cual existen los medios adecuados para su control y sanción, sin que corresponda a este medio abstracto de control de constitucionalidad el análisis de una cuestión de tal naturaleza.

Resulta aplicable a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J.51/2001, que dice:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 47 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE ESTABLECE EL MONTO MÁXIMO PARA SU AUTOFINANCIAMIENTO, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto en el citado precepto constitucional el legislador local debe fijar los criterios para determinar los montos máximos de las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos, también lo es que no prevé porcentaje o cantidad alguna como tope máximo, ni tampoco prohíbe que las Legislaturas Locales puedan otorgar el derecho a los partidos políticos de autofinanciar sus actividades. En consecuencia, la circunstancia de que el artículo 47 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes establezca como monto máximo de autofinanciamiento el 50% del financiamiento público a que tenga derecho cada partido político, no transgrede el referido precepto de la Constitución Federal. Lo anterior es así porque, por un lado, el Congreso Local goza de facultades para legislar dentro de su régimen interior en esa materia; y, por el otro, ninguna desventaja o desigualdad puede presentarse con motivo de dicha circunstancia entre los partidos políticos

contendientes en la entidad, ya que la obtención de ingresos por concepto de autofinanciamiento no depende de su grado de representatividad o situación particular, sino de su capacidad para allegarse de ingresos propios derivados de sus actividades promocionales y el límite que la propia norma autoriza.”

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo: XIII, Abril de 2001; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 51/2001; Página: 875.

En relación con los artículos 41, fracción I, 115 y 122, apartado C, Bases Primera y Segunda, invocados como violados en la demanda, el promovente no esgrime concepto de invalidez ni se advierte causa de pedir en relación con ellos, pues al respecto únicamente señala que éstos establecen los procesos electorales, por lo que no hay materia para el análisis de constitucionalidad.

Por virtud de lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 207 del Código Electoral del Estado de Durango.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez de los artículos 93 y 207 Código Estatal Electoral de Durango, de acuerdo con lo expuesto los considerandos Quinto y Sexto de este fallo.

TERCERO.- Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón. No asistió el señor Ministro Gudiño Pelayo por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Valls Hernández formularon salvedades respecto de algunas de las consideraciones del proyecto y reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes, el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su adhesión a los que formularán los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández. Fue ponente el Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN:**

MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN

PONENTE:

MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Se hace constar que esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad número 36/2006, promovida por el Partido Acción Nacional, la cual fue fallada el veintitrés de noviembre dos mil seis, por unanimidad de diez votos, en el sentido siguiente: **PRIMERO.-** Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.-** Se reconoce la validez de los artículos 93 y 207 Código Estatal Electoral de Durango, de acuerdo con lo expuesto los considerandos Quinto y Sexto de este fallo. **TERCERO.-** Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **CONSTE.**

