RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-39/2019

ACTOR: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL

MAGISTRADO PRESIDENTE: JULIO CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

SECRETARIOS: MARÍA DEL CARMEN RAMÍREZ DÍAZ Y ROBERTO LUIS RASCÓN MALDONADO

Chihuahua, Chihuahua; quince de noviembre de dos mil diecinueve. [1]

SENTENCIA definitiva que **confirma,** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo del Consejo Estatal[2] del Instituto Estatal Electoral,[3] identificado con la clave IEE/CE43/2019, por medio del cual se aprobó, entre otros temas, el financiamiento público de los partidos políticos para el año dos mil veinte.

1. ANTECEDENTES

1. **Cómputo estatal y declaración de validez de la elección de diputados.** El dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo Estatal realizó el cómputo estatal de la elección de diputaciones de representación proporcional y la declaración de validez respectiva, del proceso electoral local 2017-2018.

2. **Emisión del acto impugnado.** El quince de octubre, el Consejo Estatal aprobó el acuerdo identificado con la clave IEE/CE43/2019,

[1] Las fechas a las que se hace referencia en el presente fallo corresponden al año dos mil diecinueve, salvo que se especifique lo contrario.
[2] En adelante Consejo Estatal.
[3] En adelante Instituto.

en el cual se aprobó el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto, así como lo correspondiente al financiamiento público de los partidos políticos, para el ejercicio fiscal 2020.

3. **Presentación del medio de impugnación.**[4] El veintidós de octubre, el Partido de la Revolución Democrática[5] presentó ante el Instituto recurso de apelación en contra del acuerdo señalado en el numeral anterior.

4. **Registro y turno.**[6] El veintinueve de octubre, El magistrado presidente del Tribunal acordó formar el medio de impugnación con la clave RAP-39/2019, y asumió el mismo para sustanciación y resolución.

5. **Recepción y Admisión.**[7] El treinta y uno de octubre, el Magistrado instructor realizó el acuerdo mediante el que recibió y admitió el expediente en el que se actúa.

6. **Circulación del proyecto de resolución y convocatoria a sesión de Pleno.**[8] El catorce de noviembre, se declaró cerrada la etapa de instrucción, se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de Pleno de este Tribunal.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político en contra de un acto emitido por el Consejo Estatal.

Lo anterior con fundamento en los artículos 36 párrafo séptimo; y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua;[9] así como 303,

---

[4] Visible de fojas 5 al 26 del expediente principal.
[5] En adelante PRD.
[6] Visible en foja 69 del expediente principal.
[7] Visible de fojas 30 al 32 del expediente principal.
[8] Visible en foja 33 del expediente principal.
[9] En adelante Constitución Local.

numeral 1, inciso b); y 359 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.[10]

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se considera que el medio de impugnación de estudio cumple con todos los requisitos procesales previstos en la Ley, pues se presentó acorde a la **forma** establecida en el artículo 308; con la **oportunidad** prevista en el artículo 307, numeral 1; por quien se cuenta con la **personalidad y legitimación** referida en el diverso 360, numeral 1, cumpliéndose con la **definitividad;** y no existen causales de improcedencia que impidan a este Tribunal pronunciarse en cuanto al fondo del asunto.

4. AGRAVIOS, PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO

4.1 Agravios. Este Tribunal identificará los agravios que hace valer el partido actor, para lo cual se analiza de forma integral y minuciosa la demanda a fin de determinar el perjuicio que le ocasiona el acuerdo impugnado.[11]

En la especie, del escrito de demanda se desprenden las manifestaciones siguientes:[12]

a. Indebida fundamentación y motivación.

El PRD alega que el Instituto motiva y fundamenta la negativa de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes

---

[10] En adelante Ley.

[11] Lo anterior conforme a las tesis de Jurisprudencia de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR"**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17 y **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**. Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 8, Año 1998, páginas 11 y 12.

[12] La sistematización de los agravios del presente asunto no genera afectación jurídica alguna, conforme a la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

concluyendo que no se otorgaría cualquier tipo de financiamiento público local al partido actor, por lo que incorrectamente omitió pronunciarse sobre el financiamiento público para actividades específicas, prerrogativa que, a su dicho, tiene derecho.

b. Violación al principio de igualdad.

El partido actor afirma que existe una violación al principio de igualdad ante la ley pues, a su juicio, el artículo 51, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos[13] resulta aplicable a su favor para acceder en condiciones especiales al financiamiento público para actividades permanentes y específicas, y lo establecido en el diverso 52, numeral 1, de la citada ley, genera una antinomia en su perjuicio por referir dos supuestos de hecho equivalentes con trato diferenciado.

Por otra parte, alega que la aplicación del artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos genera desigualdad ante la ley basada en un criterio de antigüedad del registro, que coloca en un estado privilegiado a los partidos políticos de nueva creación frente aquellos que no obtuvieron representación en el Congreso local.

c. Inaplicación de los artículos 52, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos y, 28, numeral 2 de la Ley.

A fin de combatir la presunta inconstitucionalidad de los artículos señalados, la parte actora parte de diversas premisas, a saber: a. Las normas transgreden la reserva constitucional del derecho al financiamiento público; b. establecen un requisito que incumple con el estándar de constitucionalidad de razonabilidad y, c. transgreden el principio de competencia constitucional para regular un tema de índole estatal -en lo tocante a la Ley de Partidos-.

[13] En adelante Ley de Partidos.

Entonces, para sostener su pretensión, vierte una serie de argumentos con la finalidad, desde su perspectiva, de sostener la falta de regularidad constitucional de los artículos 52, numeral 1 de la Ley de Partidos y, 28, numeral 2 de la Ley, al tenor de lo siguiente:

Aduce el partido actor que de la interpretación directa del artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[14] se deduce que **el Constituyente no estableció mayor requisito para contar con financiamiento público que contar con la calidad de partido político que mantenga su registro después de cada elección.**

De igual forma, apunta qué, desde su óptica, el requisito contenido en las normas combatidas relativo a haber obtenido el tres por ciento de la votación estatal válida emitida en la ultima elección local para acceder al financiamiento público se tilda de restrictivo, en virtud de que conlleva una condicionante para contar con recursos públicos locales -en el caso de la Ley de Partidos- y, para tener acceso al financiamiento público anual para sus actividades ordinarias -Ley-, en otras palabras, **las normas encaminan a calificar si un partido cuenta o no con el derecho al financiamiento público, sin circunscribirse a la forma y modo de disposición del mismo, por ejemplo, sobre la periodicidad, cuantía y distribución equitativa.**

A su vez, el partido actor arguye que el artículo 41, Base II de la Constitución Federal garantiza que los partidos políticos nacionales cuenten con financiamiento público de manera equitativa, lo que, desde su óptica, habilita a la ley secundaria para establecer únicamente reglas que garanticen dicha equidad, **no así, determinar los requisitos para adquirir un derecho ya regulado en la propia Constitución Federal.**

Por otro lado, advierte que el requisito de tres por ciento de la votación estatal válida emitida en la ultima elección local para acceder al

[14] En lo sucesivo, Constitución Federal.

financiamiento público, no tiene la finalidad constitucional de garantizar la equidad en el financiamiento, por el contrario, restringe por completo el acceso al financiamiento y, ello, no se encuentra dentro de **la libertad configurativa del legislador secundario**, ya sea de carácter federal o local.

Asimismo, la parte actora sostiene que le requisito señalado en el párrafo que antecede, no constituye una limitante válida del derecho al financiamiento público, toda vez que no garantiza la equidad en la **obtención de los elementos o medios para cumplir con sus actividades ordinarias permanentes y específicas**, como tampoco **la prevalencia del financiamiento público sobre el privado**.

Por último, argumenta que en el año en que se lleve a cabo la próxima elección del proceso electoral local 2020-2021, el partido actor contará con el derecho de acceder a financiamiento público para actividades ordinarias, lo anterior, a fin de poder hacer efectiva la ecuación para otorgar financiamiento que dispone la Ley, es decir, el **monto equivalente al cincuenta y cinco por ciento del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que le correspondan en ese año.**

4.2 Planteamiento de la controversia.

La **controversia** en el presente asunto consiste en determinar si el acuerdo impugnado se encuentra apegado a Derecho, es decir, si el acto recurrido está fundado y motivado de manera debida y, si las normas aplicadas por la autoridad responsable cumplen con el parámetro de regularidad constitucional o, en su caso, deben ser inaplicadas por este Tribunal.

4.3 Metodología de estudio

El análisis y resolución de la controversia planteada, por cuestión de método, se realizará conforme al orden expuesto en el apartado **4.1** del presente fallo, sin que ello implique afectación alguna a los derechos de la parte actora.[15]

En otras palabras, se estudiarán los agravios en este orden: a. indebida fundamentación y motivación del acto impugnado **b.** violación al principio de igualdad y, **c.** inaplicación de los artículos 52, numeral 1 de la Ley de Partidos y, 28, numeral 2 de la Ley.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Indebida fundamentación y motivación.

El PRD alega que el Instituto motiva y fundamenta la negativa de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes concluyendo que no se otorgaría cualquier tipo de financiamiento público local al partido actor, por lo que incorrectamente omitió pronunciarse sobre el financiamiento público para actividades específicas, prerrogativa que, a su dicho, tiene derecho.

Para este órgano jurisdiccional resulta **infundado** el agravio en atención a que de la lectura del acuerdo impugnado se advierte que se encuentra debidamente fundado y motivado, pues con la aplicación de las disposiciones legales atinentes para el caso concreto, la responsable hizo una serie de razonamientos en los que se concluyó correctamente la negativa del otorgamiento del financiamiento público local.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[16] ha sostenido que dentro de las reglas del sistema democrático representativo existen consecuencias para aquellos institutos políticos que no alcancen un cierto grado de penetración en la

---

[15] Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la tesis de jurisprudencia de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral Volumen I, Jurisprudencia, TEPJF, p. 445.
[16] En adelante Sala Superior.

ciudadanía, consecuencia que en materia de financiamiento se relaciona con el correspondiente al que se otorga para actividades ordinarias permanentes y específicas.[17]

Así pues, el hecho de que un partido político nacional mantenga su registro ante el Instituto Nacional Electoral[18], no lo posibilita automáticamente para que pueda acceder al financiamiento público ordinario y para actividades específicas en el ámbito local, debido a que éste se encuentra condicionado por el artículo 52, numeral 1, de la Ley de Partidos.

La literalidad del artículo referido deja ver que el legislador federal únicamente estableció como **condición** para que los partidos políticos nacionales puedan **recibir cualquier tipo de financiamiento público local** en la entidad federativa de que se trate, **la obtención del tres por ciento** de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior.

En el caso concreto, el Consejo Estatal aprobó el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto, así como lo relativo al financiamiento público de los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2020.

En el considerando Octavo del acuerdo,[19] el Instituto analizó el derecho de los partidos políticos a obtener el financiamiento público, y basó la negativa del otorgamiento de financiamiento público local para el PRD en los razonamientos siguientes:

- En virtud de los artículos 52 de la Ley de Partidos, y el 28, numeral 2, de la Ley, para que un partido político cuente con recursos públicos locales deberá obtener cuando menos el 3% de la votación válida

[17] Criterio sostenido en el expediente SUP-JRC-78/2017.
[18] En adelante INE.
[19] Visible a foja 34.

emitida en la elección de diputados locales de mayoría relativa inmediata anterior.

- El PRD obtuvo el 2.64% de la votación estatal válida emitida, por lo que incumple con el requisito de procedencia para que le sea asignado financiamiento público estatal en el ejercicio fiscal 2020, al no alcanzar el umbral mínimo previsto.

En efecto, el Instituto concluyó que es necesario cumplir con el requisito previsto en la Ley de Partidos para que un partido político nacional cuente con financiamiento público local, y el hecho de que el PRD no obtuviera tal condición no actualizaba el otorgamiento de financiamiento público local alguno, independientemente si se trata de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes o específicas.

De manera que la responsable analizó la posibilidad de que el PRD pudiera recibir cualquier recurso público estatal con lo dispuesto en la Ley de Partidos, y al advertir que no cumplía con los condiciones establecidas, le negó el acceso al financiamiento en general, por lo que no fue necesario que se pronunciara sobre la posibilidad de que el partido actor fuera susceptible de recibir algún tipo de financiamiento público local en particular (para actividades ordinarias permanentes o específicas).

Cabe señalar, que lo dispuesto en la Ley de Partidos es similar a lo establecido en el artículo 27 BIS de la Constitución Local que señala que para que un partido político **tenga acceso al financiamiento público estatal**, deberá haber obtenido cuando menos el 3% de la votación estatal válida emitida en el proceso electoral inmediato anterior al ejercicio presupuestal de que se trate.

En ese tenor, el Instituto realizó una interpretación correcta de las disposiciones legales relacionadas con el derecho de los partidos políticos nacionales a recibir financiamiento local para actividades

ordinarias y específicas, pues señaló que el partido no cumplió con las condiciones establecidas por el legislador para obtener tal prerrogativa.

5.2 Violación al principio de igualdad.

El partido actor afirma que existe una violación al principio de igualdad ante la ley pues, a su juicio, el artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos resulta aplicable a su favor para acceder en condiciones especiales al financiamiento público para actividades permanentes y específicas, y lo establecido en el diverso 52, numeral 1, de la citada ley, genera una antinomia en su perjuicio por referir dos supuestos de hecho equivalentes con trato diferenciado.

Por otra parte, alega que la aplicación del artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos genera desigualdad ante la ley basada en un criterio de antigüedad del registro, que coloca en un estado privilegiado a los partidos políticos de nueva creación frente aquellos que no obtuvieron representación en el Congreso local.

A juicio de este Tribunal son **infundados** los planteamientos hechos valer, en tanto que el PRD parte de la premisa incorrecta respecto a que le resulta aplicable lo previsto en el artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos, cuando la situación en la que se encuentra actualmente el partido actor se ubica en la hipótesis prevista del artículo 52, numeral 1, de la citada ley, como a continuación se detalla.

Los partidos políticos como entes de interés público, entre otras prerrogativas, tienen derecho a recibir financiamiento de la Nación, según lo disponen los artículos 41, fracción II, inciso a); 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso g); y 133 de la Constitución Federal, y 23, inciso d), y 50 de la Ley de Partidos.

Este sistema normativo reconoce el derecho a recibir recursos por parte del Estado y establece un proceso para su cálculo, el cual guarda

relación directa con **i)** el tipo de partido político, y **ii)** el cumplimiento de ciertos requisitos que establece las legislaciones electorales, tanto federales como locales.

Las dos vertientes descritas establecen parámetros diferenciados para recibir recursos públicos según las condiciones particulares de quien se verá beneficiado.

Así, se pueden diferenciar al menos tres supuestos:

a) Los partidos políticos nacionales que pueden recibir recursos públicos del Instituto Nacional Electoral.

b) Los partidos políticos nacionales con acreditación estatal que pueden recibir recursos públicos del INE y de los institutos electorales de las entidades federativas.

c) Los partidos locales que solamente pueden recibir recursos públicos de los institutos electorales de las entidades federativas.

Por su parte, las reglas y condiciones para el otorgamiento el financiamiento público, tanto federal como local, se encuentran previstas en los artículos 51 y 52 de la Ley de Partidos.

El artículo 51 establece dos tipos de fórmulas para el otorgamiento de financiamiento público, dependiendo de las características del partido:

a) Genérica u ordinaria, prevista en el numeral 1, para partidos políticos nacionales y locales que ya tienen el registro desde antes de la elección; y

b) Particularizada, **prevista en el numeral 2**, cuando el partido político nacional o local:

- obtiene su registro luego de celebrar la última elección inmediata anterior, o
- **que habiendo conservado el registro legal no cuente con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso Local, por lo que hace a los partidos políticos locales.**

De lo antes expuesto, se desprende que el artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos hace referencia a las reglas que se han de llevar a cabo para el cálculo de financiamiento público de cuatro supuestos:

a) Para el **otorgamiento de financiamiento público federal**, aquellos **partidos políticos nacionales** que:
- obtuvieron su registro después de la última elección, o
- después de las elecciones, conservan el registro legal pero no cuentan con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

b) Para el **otorgamiento de financiamiento público local**, aquellos **partidos políticos locales** que:
- obtuvieron su registro después de la última elección, o
- después de las elecciones, conservan el registro legal pero no cuentan con representación en el Congreso local.

Por su parte, el artículo 52, numeral 1, de la Ley de Partidos prevé un supuesto distinto a los analizados, pues dispone los requisitos para el otorgamiento **del financiamiento público local que será aplicado para los partidos políticos nacionales con acreditación estatal.**

Como se advierte, del análisis de las disposiciones de la Ley de Partidos, los supuestos previstos en el artículo 51, numeral 2, y 52, numeral 1, son situaciones distintas en las que se prevén condiciones para el otorgamiento de financiamiento público federal o local dependiendo de la situación del partido político y las circunstancias del

registro legal, por lo que no se desprende algún tipo de conflicto o contradicción entre dichas disposiciones.

Ahora bien, el presente asunto se trata de un **partido político nacional** con acreditación en una entidad federativa, que pretende que se le otorgue **recursos públicos locales**, toda vez que impugna el acuerdo por medio del cual se aprueba lo relativo al financiamiento público local de los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2020 en el estado de Chihuahua.

En esa tesitura, esta autoridad jurisdiccional advierte que, en las circunstancias del caso concreto, el actor parte de la premisa errónea al considerar que en la negativa del financiamiento público local está inmersa la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 51, numeral 2, -que no cuenta con representación en el Congreso local-.

Lo anterior, porque el acuerdo impugnado razonó que el PRD no cumplió con el requisito para mantener el registro legal del 3% de la votación estatal válida emitida, por lo que no es necesario fundamentación y motivación en cuanto a la representación del Congreso, toda vez qué, como quedó expuesto no se sitúa -el partido actor- en el caso concreto que determina la hipótesis normativa referida.

Además, para que se actualice el otorgamiento de **financiamiento público local**, es necesario que sea un **partido político local** con registro legal.

Así, al tratarse de un partido político nacional con acreditación estatal, incumple con una de las condicionantes enunciadas en la disposición legal del artículo 51, numeral 2, por lo que no es posible contar con el derecho a recibir el financiamiento público local; por el contrario, al ser un **partido político nacional** que pretende que se le otorgue **financiamiento público local**, actualiza el supuesto previsto en el artículo 52, numeral 1, de la Ley de Partidos.

No es óbice a lo anterior que al tratarse de un partido político nacional que estima la actualización del artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos, su pretensión no se podría alcanzar con la impugnación del acuerdo que aprueba lo relativo al financiamiento público local de los partidos políticos, sino que tendría solicitar financiamiento público federal, cuestión que es competencia del INE.[20]

Por otra parte, no pasa inadvertido para este Tribunal que el actor aduce que el artículo 51, numeral 2, de la Ley de Partidos genera desigualdad ante la ley entre los partidos políticos de nueva creación frente aquellos que no obtuvieron representación en el Congreso local.

Sin embargo, se debe desestimar tales manifestaciones porque, como ya se señaló, el partido actor no se ubica en la hipótesis establecida en el artículo referido, por lo que se considera que en modo alguno existe una afectación concreta y directa de un derecho propio que pueda ser reparado a través de la sentencia que se llegue a dictar en este asunto.

Por ello, no puede estimarse que se está frente a un acto concreto de aplicación, habida cuenta que la sola reproducción de una porción normativa, sin acto concreto e individualizado no le genera perjuicio alguno al impetrante.

5.3 Inaplicación de los artículos 52, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos y, 28, numeral 2 de la Ley.

El motivo de disenso del partido actor relativo a la solicitud de inaplicación de los artículos 52, numeral 1 de la Ley de Partidos y, 28, numeral 2 de la Ley, resulta **infundado**, toda vez que la **tesis de decisión** en el presente apartado, radica en que los artículos cuya inaplicación se solicita, forman parte del método válido para el otorgamiento de financiamiento público que tienen derecho los partidos

[20] De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado B, de la Constitución Federal.

políticos, de ahí qué, no solo se considera que no vulneran ninguna norma constitucional o alguno derecho humano, por el contrario, las normas combatidas otorgan congruencia al sistema democrático al proteger y garantizar la equidad, pluralismo y representación política.

En ese sentido, para abordar el agravio en estudio, se considera pertinente iniciar a través de una base metodológica que ayude a dilucidar la pretensión sustancial de partido actor, por lo que debemos analizar de forma detallada todo el sistema electoral mexicano tanto federal como local, a fin de resolver la interrogante, a saber, **¿debe recibir financiamiento público local, un partido político con acreditación nacional que no hubiere obtenido el tres por ciento de la votación estatal válida emitida en una elección local?**

Con la finalidad de resolver la interrogante, resulta indispensable establecer el marco constitucional y legal aplicable, así como los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No antes, sin apuntar de manera clara, que, si un órgano jurisdiccional considera que la norma no tiene méritos de ser inaplicada, bastará con fundar y motivar que las porciones normativas no generan violación alguna a los derechos humanos o que no son contrarias al parámetro de regularidad constitucional, ello, para que se estime que se realizó el control difuso y respeto al principio de exhaustividad que rige en el dictado de sentencias.[21]

Sentado lo anterior, encontramos que el artículo 41, Base I, párrafo final de la Constitución Federal, dispone que al partido político nacional que no obtenga al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones, le será cancelado su registro.[22]

---

[21] Sirve como apoyo la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10ª.) de rubro: **CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984, registro 2006186

[22] De la misma manera, el artículo 27 BIS de la Constitución Local señala que para que un partido político **tenga acceso al financiamiento público estatal**, deberá haber obtenido cuando menos el 3% de la votación estatal válida emitida en el proceso electoral inmediato anterior al ejercicio presupuestal de que se trate.

De igual forma, aunque ya se abordó, en parte, en el agravio que antecede -empero se considera necesaria su repetición a fin de encontrar congruencia con la tesis de decisión- la disposición constitucional en cita, establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que **la ley determinará las normas y requisitos** para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y **prerrogativas que les corresponden.**

En esa manera, es la propia Constitución Federal a través del artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a) de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, quién delega a las leyes reglamentarias la regulación del acceso al derecho de financiamiento público de los partidos políticos tanto federales como locales.[23]

Asimismo, el multicitado artículo 41 de la Constitución Federal, señala que son fines de los partidos políticos: **a.** promover la participación ciudadana; **b.** contribuir a la integración de los órganos de representación política y, **c.** hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en toda clase de candidaturas.

Luego, el artículo 26 de la Ley de Partidos, en relación con el artículo 41, Base I de la Constitución Federal, señala que son prerrogativas de los partidos políticos, entre otras, participar, **en los términos de la propia Ley de Partidos**, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

[23] Máxime, cuando la reforma constitucional en mención otorgó un plazo fatal -30 de abril de 2014- para expedir la norma general que, entre otras cosas, regule el derecho y términos en que los partidos políticos accedan al financiamiento público.

Para tener en cuenta lo hasta aquí expuesto, debemos tomar en consideración que el artículo 1º, inciso i) de la Ley de Partidos, establece que dicha ley es de orden público y observancia general en el territorio nacional y, **tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales**, así como distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en materia del régimen aplicable a los partidos políticos, su financiamiento, pérdida de registro y liquidación.

Entonces, el financiamiento público a que tienen acceso los partidos políticos debe destinar para el sostenimiento de las actividades, a saber, **a.** ordinarias permanentes, **b.** las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y **c.** de carácter específico.[24]

El financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes debe ser aplicado única y de manera exclusiva para sufragar los gastos relacionados con la operación ordinaria del instituto político dentro o fuera de un proceso electoral.[25]

Por otro lado, el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales debe aplicarse de manera exclusiva para solventar gastos de campaña, dentro de los cuales no se encuentran comprendidos los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria.[26]

Después, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades de carácter específico se enfoca a los rubros relativos a educación, capacitación, investigación, socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, tendentes a fomentar la relación entre el partido y la ciudadanía.[27]

---

[24] Artículos 52 de la Ley de Partidos y 28 de la Ley.
[25] Artículos 41, fracción II, inciso a) de la Constitución Federal y 72, numeral 2 de la Ley de Partidos.
[26] Artículos 76, numeral 1de la Ley de Partidos y 28, numeral 6 de la Ley.
[27] Artículo 41, Base II, inciso c) de la Constitución Federal en relación con el diverso 74 de la Ley de Partidos.

Desde la óptica de las premisas establecidas, es dable sostener que, en el sistema jurídico electoral en nuestro país existe una correlación entre los fines constitucionales de los partidos políticos y el tipo de financiamiento que reciben como parte de sus prerrogativas.

Ello es relevante, pues el financiamiento público -entiéndase como la transferencia de recursos del presupuesto público hacia los partidos políticos para financiar sus gastos y actividades- compone un elemento básico para dotar de un mínimo de recursos a los institutos políticos, con el fin de mitigar las inequidades que genera el financiamiento privado, razón por la cual, la Constitución Federal exige la prevalencia del financiamiento público sobre el privado, tanto en el argot federal como local.[28]

Ahora bien, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso f) segundo párrafo de la Constitución Federal dispone que de conformidad con las bases establecidas en la misma y **las leyes generales en la materia**, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, en lo que interesa, que el partido político local que no obtenga al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le sea cancelado el registro,

[28] Criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: **FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE PREEMINENCIA DE ESTE TIPO DE FINANCIAMIENTO SOBRE EL PRIVADO, ES APLICABLE TANTO EN EL ÁMBITO FEDERAL COMO EN EL ESTATAL**. … La razón fundamental de establecer la preeminencia del financiamiento público sobre el privado se sustenta en la preocupación social de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos y en el curso de las campañas electorales, por lo cual, en la reforma constitucional mencionada en primer lugar se estableció un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, basado en diversos ejes, entre ellos, el relativo al nuevo esquema de financiamiento público y privado destinado a los partidos políticos. Por otra parte, si bien es cierto que en el artículo 116, fracción IV, incisos g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nada se dice en cuanto a la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, por lo cual podría concluirse que dicho principio solamente aplica en el ámbito federal y que queda a la libre determinación de las entidades federativas asumirlo en las Constituciones y leyes estatales, también lo es que esta interpretación se contrapone con los antecedentes legislativos de la reforma constitucional de mérito, por lo cual no existe justificación alguna con base en tales antecedentes para señalar que dicho principio no es aplicable para los Estados de la República, sino que por el contrario, la interpretación auténtica, genética y teleológica de dicho precepto conduce a concluir que ese principio de preeminencia resulta aplicable a ellos. Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXXI, febrero 2010, página 2319.

disposición que no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

El mismo artículo constitucional en su párrafo segundo, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal refiere que **las normas locales garantizarán la forma en que los partidos políticos reciban financiamiento público para sus actividades ordinarias**; asimismo, deberá establecer el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes.

En ese orden argumentativo, encontramos que tanto el artículo 52, numeral 1 de la Ley de Partidos y el diverso 28, numeral 2 de la Ley, interpretados de forma conjunta y sistemática, preceptúan que, para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa que se trate.

Es aquí, donde encontramos respuesta a la interrogante planteada a fin de dilucidar el presente problema jurídico, pues si bien los partidos políticos tienen como prerrogativa la obtención de recursos públicos, **dicha prerrogativa se encuentra condicionada al cumplimiento de ciertas reglas.**

Razón por la cual, la respuesta a la pregunta planteada es la siguiente: **la sola acreditación de un partido político nacional, ante la autoridad local no genera, de forma automática, que acceda a la prerrogativa de financiamiento público local**, en virtud de que se tienen que cumplir de forma previa, con las reglas previstas tanto en la Constitución Federal como en la Ley de Partidos -y en su replica en la Ley- que sean detallado con anterioridad.[29]

[29] Similar criterio se encuentra contenido en la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al expediente identificado con la clave SCM-JRC-1/2019, de cinco de marzo de dos mil diecinueve.

Esta afirmación, se realiza a partir de la premisa esencial de que las reglas previstas en la Constitución Federal y en las leyes generales, establecen el cumplimiento de un requisito previo para la obtención del financiamiento público local: **obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección local anterior.**

Con tal razonamiento lógico-jurídico se logra dar un efecto útil al artículo 52, numeral 1, de la Ley de Partidos y al diverso 28, numeral 2 de la Ley, respecto al financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, mismo que no puede otorgarse a un partido político nacional en una entidad federativa, si no alcanzó el umbral del tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior, como resulta en el caso, dado que tal porcentaje constituye un dato objetivo de la representatividad del instituto político en el Estado, el cual, no alcanzó en la pasada elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa, salvaguardando el principio de representatividad, así como el del pluralismo político.

Tal criterio y razonamiento lo ha sostenido la Sala Superior en diversas ocasiones y, que sirve para dilucidar el presente caso, pues se ha argumentado que, el artículo 52, numeral 1 de la Ley de Partidos, mismo que utilizó la autoridad responsable para arribar a la conclusión de que el partido actor no debía tener acceso al financiamiento público local, tiene efectos -el artículo- en los términos siguientes:[30]

- **Ningún derecho ni prerrogativa de los partidos políticos son absolutos, incluidos aquellos relacionados con el otorgamiento del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas.**
- Al no ser absolutos, existen límites que pueden ser aplicados a los mismos, que se deben evaluar en función con el propósito del modelo de democracia representativa implementada en el país.

[30] SUP-JRC- 4/2017, SUP-JRC-78/2017, SUP-JRC-132/2017 y SUP-JRC-271/2017.

- La Ley de Partidos contempla una regla que da operatividad al sistema democrático con relación al otorgamiento del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas.

- Lo anterior, a partir de un dato objetivo que tiene el objeto de reconocer un cierto nivel de representatividad en una entidad federativa (tres por ciento de la votación local emitida en la elección anterior).

- **Cuando no se alcanza el umbral que deriva de la regla señalada, la pérdida del financiamiento público se justifica como consecuencia de una falta de representatividad local.**

- Sin embargo, al tener los partidos políticos un reconocimiento en el ámbito nacional y la permanencia en el local para cuestiones no inherentes a la obtención del voto, se sustenta la continuidad de sus otros fines, a partir de la dispersión de recursos que desde las dirigencias nacionales se realiza.

Por consiguiente, este Tribunal considera que el artículo 52, numeral 1 de la Ley de Partidos y el diverso 28, numeral 2 de la Ley, relativos al financiamiento público local, buscan darle unidad, equilibrio y coherencia a los principios que rigen a nuestro sistema democrático, como la equidad, representatividad y el pluralismo.

Afirmar, como lo hace el partido actor, en cuanto a que es un derecho absoluto el recibir financiamiento público local, debido a que el Constituyente no estableció mayor requisito para contar con financiamiento público que tener la calidad de partido político que mantenga su registro después de cada elección ante la autoridad administrativa electoral, es decir el INE, pasa por alto que cualquier disposición jurídica está inmersa en un contexto normativo y, que en el caso concreto recurrir a ese contexto, es lo que permite desentrañar su sentido y alcance a fin de armonizar todo el sistema relacionado con el

financiamiento público de los partidos políticos, nacionales y locales, situación que conlleva resulte inconcuso que no le asiste la razón.

En síntesis, es dable sostener que la conservación del registro ante el INE de un partido político nacional no genera de manera automática el derecho a acceder de forma total a la prerrogativa del financiamiento público local para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y específicas.

Por lo que, al actualizarse el supuesto de que el PRD obtuvo el 2.64% de la votación estatal válida emitida -situación que no se encuentra alegada en el presente asunto-, el partido promovente **no tiene derecho a recibir el financiamiento público que aduce le corresponde**.

En ese sentido, una interpretación contraria equivaldría a privar de sentido y eficacia a las normas que regulan el otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos en esta Ciudad, pues con ello se generaría inequidad en el trato entre aquéllos que no obtuvieron el umbral mínimo y los demás partidos nacionales que sí alcanzaron el mencionado umbral de votación.

Entonces, se concluye que respecto al financiamiento público local para actividades ordinarias no puede otorgarse a un partido político con registro nacional sí en la entidad federativa no alcanzó el umbral del tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral ordinario anterior, porcentaje que constituye un dato objetivo en la representatividad del instituto político en la entidad y que salvaguarda dicho principio, así como el del pluralismo político.

En suma, de la interpretación de los preceptos constitucionales y legales señalados, así como de las consideraciones vertidas en los párrafos que anteceden, lo único que garantizan, de forma más benéfica y favorable para el partido actor es la entrega de financiamiento público local para

actividades ordinarias permanente y específicas, **una vez transcurrido el siguiente proceso electoral, siempre y cuando alcance la votación necesaria para tal efecto.**

Es por ello, que a través de una interpretación sistemática del marco normativo que resulta aplicable, el umbral mínimo para acceder al financiamiento público local es conforme al parámetro de regularidad constitucional, en virtud de que la supremacía constitucional no se manifiesta solo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, al momento de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los principios constitucionales, razón por la cual no se encuentra la necesidad de revisar si se debe inaplicar alguno de los preceptos combatidos por la parte actora.[31]

Por ello, no le asiste la razón al partido actor en el sentido de que la ley secundaria únicamente establece reglas que garanticen la equidad en el otorgamiento del financiamiento público, no así, para **determinar los requisitos para adquirir un derecho ya regulado en la propia Constitución Federal.**

Lo anterior, toda vez que el actor pasa por alto que el derecho de los partidos políticos para obtener financiamiento público es de base constitucional y legal, ello, pues tanto el artículo 41, Base I, primer párrafo, como el 116, fracción IV, incisos f) y g), de la Constitución Federal, establecen una reserva legal a favor de la legislación secundaria para regular los términos en los cuales los partidos políticos puedan acceder al financiamiento público local, lo cual se encuentra dentro de la libertad configurativa del legislador federal ordinario y local y, que sólo se encargaron de replicar lo contenido en la Norma Suprema y en las leyes generales, razón por la cual las normas combatidas encuentran plena regularidad constitucional.

---

[31] Lo anterior, conforme a la jurisprudencia de rubro: **INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.** Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239.

Más aún, qué la norma combatida de la Ley de Partidos resulta ser **una norma reglamentaria de la Constitución Federal, ello en términos del artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a) de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce**,[32] razón por la cual la disposición normativa es acorde y congruente al bloque de constitucionalidad al ser una facultad delegada por la propia Norma Fundamental y, por tal motivo, es inconcuso que dicha porción normativa **no incumple con algún estándar de razonabilidad** puesto que no limita -como lo refiere el actor-; sino reglamenta un derecho dentro de la potestad legislativa constitucional del legislador.

Al respecto, conviene tener presente que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo 133 de la Constitución Federal no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender de forma única al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano, como en el caso concreto es la Ley de Partidos.[33]

Por añadidura, debe entenderse que, las leyes generales corresponden a aquellas respecto de las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 de la Constitución Federal,[34] cuestión que

---

[32] **SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución Federal, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;

[33] Sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al expediente identificado con la clave SCM-JRC-1/2019, de cinco de marzo de dos mil diecinueve.

[34] **Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

además esta prevista de manera expresa en el artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal que refiere como facultad del Congreso, la emisión de leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos.

Por tanto, no se puede acceder a la pretensión del actor de inaplicar las normas combatidas, pues estas tienen su origen en las cláusulas que obligan al Poder Constituyente a dictarlas y, que una vez promulgadas y publicadas, deben ser aplicadas por las autoridades federales y locales.

Así, las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación de la materia respectiva y, son la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social.[35]

En ese contexto, el legislador local puede aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, como pretende el partido actor, al solicitar la inaplicación de las normas combatidas, pues ello, haría nugatorio a la propia ley general y por ende a la Norma Suprema.

Por ello, contrario a lo argumentado por el partido actor, resulta correcta la interpretación a la que arribó la responsable por medio de la cual aplicó lo previsto por la Ley General de Partidos Políticos y su compatibilización con la Ley, a fin de instrumentar el derecho al financiamiento público local, respetando los principios constitucionales rectores en materia electoral, por lo que resulta inconcuso que atender a la inaplicación solicitada, se vulneraría el sistema jurídico electoral al

[35] Sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al expediente identificado con la clave SCM-JRC-1/2019, de cinco de marzo de dos mil diecinueve.

contravenir una norma general emitida en ejercicio de las facultades y mandatos que la propia Constitución Federal estableció para el Constituyente.

En consecuencia y bajo la panorámica expuesta, la respuesta al planteamiento de la presente controversia consiste en que el hecho de que un partido político nacional mantenga su registro ante el INE, **no lo posibilita automáticamente para que pueda acceder al financiamiento público local**, pues en forma primigenia, ésta se encuentra condicionada -la prerrogativa-, según lo mandata el artículo 52, numeral 1 de la Ley de Partidos en relación con el diverso 28, numeral 2 de la Ley, a que el partido político que haya obtenido el tres por ciento de la votación valida emitida en el proceso electoral local anterior de la entidad federativa de que se trate es el que puede tener acceso a la citada prerrogativa, situación que no ocurre en el caso concreto con el partido actor.[36]

Por último, el partido actor argumenta que en el año en que se lleve a cabo la próxima elección del proceso electoral local 2020-2021, contará con el derecho de acceder a financiamiento público para actividades de campaña, lo anterior, a fin de poder hacer efectiva la ecuación para otorgar financiamiento que dispone la Ley, es decir, el monto equivalente al cincuenta y cinco por ciento del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que le correspondan en ese año.

Tal motivo de disenso se juzga **inoperante**, en tanto que se tratan de expresiones que no combaten de manera frontal los argumentos en torno a la temática plasmada en el acuerdo controvertido, a través de los cuales, el Instituto arribó a la conclusión que el partido actor no tenia derecho a fin de recibir financiamiento público para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

---

[36] El mismo criterio ha sido adoptado por la Sala Superior al resolver los diversos medios de impugnación de clave SUP-JRC-12/2017, SUP-JRC-39/2019, SUP-JRC-78/2017, SUP-JRC-196/2019 y SUP-JRC-132/2019, así como la Sala Regional Xalapa en el expediente de clave SX-JRC-5/2019.

Lo anterior, toda vez que el financiamiento público para el sostenimiento de gastos de campaña no forma parte ni se contemple en el acuerdo combatido, razón por la cual será hasta el momento procesal oportuno cuando el partido actor pueda combatir la determinación correspondiente.[37]

De esta manera, ante lo infundado e inoperante de los motivos de disenso del partido actor, **lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.**

En mérito de lo expuesto y fundado, este Tribunal

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe. **DOY FE**.

[37] Lo anterior de conformidad con el artículo 64, numeral 1, inciso hh) de la Ley y el artículo 32 de la Ley de Presupuesto local, en relación con el diverso 28, numeral 6 de la Ley.

JULIO CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE

JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES
MAGISTRADO

JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO

CÉSAR LORENZO WONG MERAZ
MAGISTRADO

VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO

ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
SECRETARIO GENERAL