

EXPEDIENTE: SUP-OP-1/2017

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 14/2017**

PROMOVENTE: MORENA

**ÓRGANOS EJECUTIVO Y
LEGISLATIVO QUE EMITIERON
Y PROMULGARON LAS
NORMAS IMPUGNADAS: PODER
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO
DEL ESTADO DE CHIAPAS**

**OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68,
PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, RESPECTO A LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 14/2017, A SOLICITUD DEL
MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.**

De la lectura del escrito de demanda que dio origen a la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, se desprende que MORENA controvierte el Decreto por el que el Congreso del Estado de Chiapas reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el primero de febrero de dos mil diecisiete.

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina Mora I., mediante acuerdo de siete

SUP-OP-1/2017

de marzo de dos mil diecisiete, emitido en la acción de inconstitucionalidad **14/2017**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN:

En su escrito de demanda, MORENA aduce diversos conceptos de invalidez, a fin de controvertir la modificación hecha al artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, así como el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se modifica el mencionado artículo legal.

Los artículos tildados de inconstitucionales son al tenor siguiente:

Artículo 91.- Durante los primeros meses del año, el Consejo General fijará el monto del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que reciban los partidos políticos.

El monto de financiamiento de los partidos políticos, se realizará conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales, establecidas en la legislación aplicable.

Dicho monto se determinará multiplicando el número de ciudadanos en el padrón local a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento de la Unidad de Medida y Actualización.

El financiamiento público anual que resulte de la aplicación de la fórmula prevista en el párrafo anterior, deberá repartirse conforme a las siguientes reglas:

I. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado.

II. El setenta por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación que hubiese obtenido cada partido político con representación en el Congreso del Estado en la elección de diputados inmediata anterior.

Las cantidades que en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuesta que apruebe la instancia competente.

Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el artículo 93 de este Código. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, por lo menos, el seis por ciento del financiamiento público ordinario.

En casos excepcionales, el consejo General velando por el interés público y atendiendo a la disminución presupuestal, que se derive de la situación financiera del estado, determinará el monto a que hace alusión el segundo párrafo del presente artículo, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón local a la fecha de corte de julio de cada año, por el treinta por ciento de la Unidad de Medida y Actualización.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

Artículo Tercero. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, el Instituto de elecciones y participación Ciudadana, tendrá un plazo de 60 días naturales para modificar aquellos acuerdos que haya dictado sobre Financiamiento Público Ordinario para el Ejercicio 2017, los cuales quedarán sujetos a la fórmula que establece el presente decreto.

De forma general refiere MORENA que las modificaciones al artículo 91, vulneran los principios de integridad y oportunidad del financiamiento público local, a que tiene derecho a recibir los partidos políticos en términos de los artículos 41, párrafo segundo, Bases I y II, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 50 y 51, de la Ley General de Partidos Políticos y 32 de la Constitución local.

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que MORENA impugna determinadas porciones normativas, las cuales identifica plenamente y esgrime conceptos de validez, para impugnarlas, motivo por el cual, la Sala Superior considera que se

SUP-OP-1/2017

debe hacer el análisis correspondiente, atendiendo al orden de las porciones normativas impugnadas.

I. Artículo 91, párrafo primero.

I.1 Norma impugnada

Artículo 91.- **Durante los primeros meses del año**, el Consejo General fijará el monto del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que reciban los partidos políticos. **(Lo resaltado es la porción normativa controvertida).**

I.2 Concepto de invalidez.

MORENA controvierte que se prevea que el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas fijará el financiamiento ordinario para los partidos políticos **durante los primeros meses del año.**

Expone que al extenderse de forma desproporcionada la época del año en que se fijará el monto del financiamiento ordinario que corresponde a los partidos, el Congreso del Estado de Chiapas se vulneran los principios de certeza y objetividad en materia electoral, debido a que descalendariza y desnaturaliza el principio de periodicidad mensual en la entrega de ministraciones a los partidos políticos

I.3 Opinión de la Sala Superior.

En opinión de la Sala Superior, la porción normativa en análisis carece de regularidad constitución, por lo siguiente:

La reforma constitucional en materia político-electoral, estableció que se encontraba vedado para las legislaturas locales

la emisión de normas generales en materia de partidos políticos, porque a partir de lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX-U, y **Segundo Transitorio** del propio decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que sería precisamente el Congreso de la Unión el encargado de expedir las leyes en las cuales se establecieran, entre otras, las normas, la intervención de los partidos políticos en las elecciones federales y locales.

De igual forma, en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución federal se establece que los Estados garantizarán que los partidos políticos reciban financiamiento público, en forma equitativa, para sus actividades ordinarias y de obtención del voto, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y las leyes generales en la materia.

Con base en lo antes señalado se concluye que el Poder Reformador reservó al Congreso de la Unión la regulación de las formas de constitución y participación de los partidos políticos nacionales y locales en los procesos electorales, mediante un ordenamiento de observancia general en el territorio nacional, esto es, a través de la Ley General de Partidos Políticos.

En la mencionada Ley General de Partidos Políticos se prevé:

Artículo 50.

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

[...]

Artículo 51.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

[...]

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo;

el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

[...]

Ahora bien, cabe precisar que los presupuestos de egresos se rigen, entre otros, por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo.

Acorde al diseño presupuestal mexicano, corresponde al Poder Ejecutivo, tanto federal como locales, la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos. Sin embargo, la elaboración del mencionado presupuesto no es arbitraria, sino que se los órganos constitucionalmente autónomos, así como los órganos de los demás Poderes, Legislativo y Judicial, elaboran sus respectivos anteproyectos de presupuesto, acorde a la finalidad de sus facultades y sus necesidades.

En este contexto, los órganos administrativos electorales deben elaborar sus respectivos anteproyectos de presupuestos, tomando en consideración las normas electorales que prevén de forma expresa cuál es el financiamiento estatal para los partidos políticos, lo cual debe ser incluido en el proyecto de presupuesto que será sometido a potestad del órgano legislativo competente, para su revisión y eventual aprobación.

SUP-OP-1/2017

Conforme a lo anterior, es conforme a Derecho aseverar que, en los Presupuestos de Egresos, tanto federal como locales, se estipula **el gasto calendarizado** previsto para el financiamiento de los partidos políticos, el cual se distribuirá a cada uno de éstos de conformidad con lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y, en el caso, en la normativa del Estado de Chiapas.

Tanto la Constitución como la Ley electoral del estado de Chiapas prevén que es el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, el encargado de determinar el financiamiento que corresponde otorgar a los partidos políticos, lo que realiza de acuerdo con la facultades constitucionales y legales con que cuenta, lo cual será determinado en el acuerdo correspondiente que deberá dictar la autoridad administrativa electoral de la citada entidad federativa.

Así, en lo relativo al financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se tiene que este se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. El financiamiento público estará contemplado en el presupuesto general del Instituto, **el que a su vez se incluirá en el presupuesto del Estado y éste se otorgará conforme a la ley.**

A partir de lo expuesto la Sala Superior arriba a la convicción de que asiste la razón al accionante, por dos razones: la primera, porque el monto del financiamiento público para el

sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos se fija anualmente y se debe entregar en mensualidades.

En efecto, como ya se indicó, de conformidad con el artículo 41, base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 51 de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes se determina **anualmente**, lo cual es congruente y atiende a los principios constitucionales en materia presupuestaria, específicamente el de anualidad del presupuesto.

Como se observa, el financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos se fija de manera **anual**, lo cual es conforme con el principio de anualidad que rige al Presupuesto de Egresos que es el instrumento en donde se contiene el referido financiamiento.

Sobre el particular, es importante destacar que la doctrina coincide en que el principio de anualidad presupuestal proviene del artículo 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, el cual dispone que es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el “aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación”.² Lo cual se replica en

¹ **Artículo 74.-** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

[...]

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

² Sobre el particular, véase De la Garza, F. (2008) *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, 28ª edición, pp. 130-135.

SUP-OP-1/2017

las entidades federativas, respecto de sus instancias legislativas correspondientes.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el principio de anualidad en materia presupuestal implica que los ingresos y egresos del Estado se **ejercen anualmente, de modo coincidente con el año calendario.**³

Asimismo, la lectura integral del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos permite advertir que el monto del financiamiento público es **el resultado de la operación** señalada en la fracción I del inciso a) del propio numeral citado. Asimismo, se prevé en la fracción III, del citado numeral que las entregas del financiamiento se hagan **mediante ministraciones mensuales.**

Conforme a lo anterior, resulta evidente, que la porción normativa que se controvierte resulta inconstitucional al atentar contra el principio de certeza en dado que impide que se concrete el principio de anualidad y de integridad del presupuesto de los partidos políticos.

En efecto, la Constitución federal garantiza que los partidos políticos gocen de los recursos económicos necesarios para cumplir con sus responsabilidades constitucionales. Es por ello

³ Jurisprudencia 104/2010 de rubro: "DEUDA PÚBLICA LOCAL. EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUESTAL RIGE TRATÁNDOSE DEL FINANCIAMIENTO DE LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", consultable en *Apéndice 1917-Septiembre 2011*, Pleno, 9ª época, p. 611.

En la acción de inconstitucionalidad **163/2007** la Suprema Corte de Justicia de la Nacional estableció que el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que puede recaudar la Federación **durante un ejercicio fiscal**, así como la forma en que aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público, lo cual se patentiza con el hecho de que el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de egresos de la Federación, en la cual se deberán contemplar las contribuciones a cobrar en el año siguiente, para cubrir el presupuesto de egresos, aunado a que en **la propia Ley de Ingresos se establece que su vigencia será de un año.**

que una vez que se determina el monto de la ministración a los partidos políticos con la mediación de la autoridad administrativa electoral local garantiza a esos institutos políticos su recepción puntual y efectiva, conforme a la Ley General de Partidos Políticos, de entrega mensual, lo que les permite programar y sus gastos, para lo cual es un presupuesto indispensable tener plena certeza acerca de los recursos de que dispondrán y de tal suerte poder programar los gastos que tendrá durante todo el año, lo cual sólo se puede dar durante el primer mes del año, porque considerar lo contrario, como lo hizo la responsable genera incertidumbre al ser ambiguo al no establecer una fecha cierta y razonable para la aprobación del calendario de entrega de ministraciones.

Se debe tener presente que, para garantizar y dotar de eficacia al régimen de democracia representativa, la Constitución federal prevé normas y principios concernientes a las elecciones.

Por cuanto hace al principio de certeza, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los

SUP-OP-1/2017

procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la Democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza debe traducirse en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en la materia electoral.

En ese contexto, se considera que si el presupuesto de la autoridad administrativa electoral debe quedar definido antes del inicio de cada año y el financiamiento público a favor de los partidos políticos se toma de dicho presupuesto (a partir de la proyección realizada desde antes) y se entrega en ministraciones mensuales que deben estar previamente calendarizadas, entonces resulta razonable que desde el inicio del año calendario quede definido tanto el monto de financiamiento público que será entregado a cada partido, como las fechas de cada mes en que se llevará a cabo esa entrega.

Ello, tomando en cuenta que **la ministración corresponde al primer mes del año, esto es a enero, por lo que, se insiste, al menos en ese mes debe quedar aprobado dicho financiamiento.**

Por ende, si el presupuesto debe estar aprobado antes del inicio del siguiente año fiscal, resulta inconcuso que la porción normativa que prevé **“Durante los primeros meses del año”**, deviene inconstitucional debido a que el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de

Chiapas debe aprobar los montos totales a entregar en ministraciones mensuales a los partidos políticos durante el primer mes del año fiscal, a efecto de que los institutos políticos tengan certeza sobre la suma que recibirán, aunado a que sólo de esta forma se puede cumplir con la norma que prevé que sean ministraciones mensuales, de ahí que se opine que es inconstitucional tal porción normativa.

II. Artículo 91, párrafo segundo.

II.1 Norma impugnada

Artículo 91.- [...]

El monto de financiamiento de los partidos políticos, se realizará conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales, establecidas en la legislación aplicable.

II.2 Concepto de invalidez.

MORENA expone que la mencionada norma contraviene los principios de certeza y objetividad porque el legislador local no refiere la modalidad en que aplicarían esas normas, máxime que en materia electoral lo conducente se debe aplicar conforme a las disposiciones previstas, particularmente, en la legislación electoral, sin que sea posible admitir prevalencia de otras materias.

II.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior considera que la norma cuya validez se controvierte, resulta contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-OP-1/2017

Del contenido de la norma, se advierte que el establecimiento del monto de las ministraciones de los partidos políticos se debe hacer conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales aplicable, lo cual resulta contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se expuso en el apartado precedente, el financiamiento público de los partidos políticos se determina, en el caso del financiamiento de las entidades federativas, acorde a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Bases I y II, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 50 y 51, de la Ley General de Partidos Políticos, en términos de lo dispuesto en los numerales 73, fracción XXIX-U, y **Segundo Transitorio** del propio decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce.

Ahora, menester tener presente el texto del artículo 41 constitucional, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 41.

[...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

[...]

a) **El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.** El treinta por

ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

[...]

En la disposición constitucional transcrita se reconoce el derecho a los partidos políticos a **recibir financiamiento público**, para que estén en posibilidad de cumplir con los fines constitucionales que tienen encomendados en el propio texto constitucional, esto es, promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

El propio precepto constitucional establece una serie de reglas y principios a los que se sujeta el financiamiento tanto público como privado al que tienen derecho los partidos políticos y, precisa tres rubros a los que se destinan:

- Actividades ordinarias permanentes,
- La obtención del voto durante los procesos electorales, y
- Para actividades de carácter específico.

En cuanto al financiamiento para actividades ordinarias permanentes, como se ha señalado, éste se fija **anualmente**, de acuerdo con la fórmula siguiente: multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización**.

SUP-OP-1/2017

Siguiendo las bases de la Constitución federal, el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos indica que, para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, **la autoridad electoral determinará anualmente** el monto total por distribuir entre los partidos políticos de acuerdo con la fórmula antes mencionada y, que **el resultado de esa operación constituirá el financiamiento público anual** de los partidos políticos.

Las anteriores normas son de observancia general y obligatoria para los Congresos locales, motivo por el cual, si el legislador del estado de Chiapas optó por establecer que **“El monto de financiamiento de los partidos políticos, se realizará conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales, establecidas en la legislación aplicable”**, sin tomar en consideración que el monto del financiamiento a los partidos políticos se establece desde la Carta Magna y se desarrolla siguiendo las directrices constitucionales, en la Ley General de Partidos Políticos, la cual es de observancia general para las legislaturas estatales, resulta evidente, que resulta inconstitucional hacer cualquier modificación o remisión a un diverso ordenamiento, cuando existe el mandato directo de la forma y monto que debe corresponder a los partidos políticos.

Así, como se ha expuesto, para la elaboración del anteproyecto de presupuesto de las autoridades administrativas electorales, se debe incluir necesariamente el financiamiento que han de recibir los partidos políticos por parte del Estado, lo cual se calcula a partir de los parámetros previstos en la Constitución de

los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Partidos Políticos, lo cual se reproduce en las legislaciones locales.

A partir de lo destacado, es posible sostener, que la porción normativa en examen propicia la invasión de facultades exclusivas atribuidas en la Constitución federal al Congreso de la Unión, ya que la determinación de las reglas y montos para el financiamiento de los partidos políticos, sin que las reglas establecidas en la Constitución federal y en la Ley General de Partidos Políticos, puedan ser modificadas por algún Congreso local.

Es decir, la señalada porción normativa establece una modificación a la forma, términos y montos del financiamiento público para los partidos políticos, al establecer que el monto se realizará conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestarias establecidas en la legislación aplicable, lo cual, evidentemente contraviene lo previsto en la Carta Magna y la mencionada Ley general, lo cual vulnera el sistema de competencias que ella prevé y por incidir en materias que sólo atañe regular al Congreso de la Unión.

De ahí que, la Sala Superior considere que el Congreso del estado de Chiapas se ha excedido en su facultad legislativa, debido a que esta remisión o reserva, carece de sustento constitucional y legal, de ahí que se considere que se deba declarar la inconstitucionalidad de la mencionada norma.

Lo anterior no soslaya el hecho que la creación, establecimiento e implementación del Presupuesto de Egresos, debe ser conforme a las normas presupuestarias y hacendarias

SUP-OP-1/2017

aplicables, sin que dentro de ese arbitrio pueda comprenderse el establecimiento del monto de las ministraciones de los partidos políticos, debido a que ello está previsto en la Constitución federal y las Leyes Generales en materia electoral.

III. Artículo 91, párrafo tercero.

III.1 Norma impugnada

Artículo 91.- [...]

Dicho monto se determinará multiplicando el número de ciudadanos en el padrón local a la fecha de corte **de julio** de cada año, por el sesenta y cinco por ciento **de la Unidad de Medida y Actualización**.

III.2 Concepto de invalidez.

MORENA considera que existe una deficiente regulación, debido a que se deja de garantizar que la UMA que rija sea la del año calendario de su aplicación y no la del corte al mes de julio, con lo cual se trastocan los principios de certeza y objetividad, debido a que el artículo 41 de la Ley de Leyes no prevé que sea la UMA con corte al mes de julio del año fiscal anterior.

III.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior considera que la norma cuya validez se controvierte, resulta acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se ha precisado, de lo previsto en el numeral 51, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II y II, de la Ley General de Partidos Políticos, la aprobación del financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos se determina en

forma anual y se entrega en ministraciones mensuales que, desde el inicio del año deben quedar debidamente calendarizadas.

De acuerdo con la norma controvertida, el monto del financiamiento público correspondiente se debe calcular con base en la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento en que se aprueba el acuerdo, como se expone.

En cuanto al financiamiento para actividades ordinarias permanentes, señala que se fijará **anualmente**, de acuerdo con la fórmula siguiente: multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización**.

Ahora bien, acorde a lo expresado por el partido político apelante, se considera que no es dable optar por la interpretación propuesta por el accionante, en el sentido de que se debe aplicar la UMA correspondiente al año calendario en que se han de otorgar.

Lo anterior, toda vez que dicho presupuesto debe quedar aprobado por parte del órgano legislativo a más tardar antes del inicio del siguiente año, atento al principio de previsibilidad del gasto público que rige el presupuesto de egresos, que se traduce en que debe estar aprobado, promulgado y publicado antes de su entrada en vigor, esto es, del primero de enero de cada año.

Ahora bien, las prerrogativas, entre las que se encuentra el financiamiento público ordinario para actividades permanentes a que tienen derecho los partidos políticos se calculan dentro del proyecto de presupuesto de egresos del organismo público

SUP-OP-1/2017

electoral del Estado, el cual queda definido antes del inicio del desde el mes de diciembre de cada año.

Al respecto, el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos en su fracción III, establece que **el financiamiento que se determine a favor de los partidos políticos será entregado en ministraciones mensuales en las fechas fijadas en el calendario presupuestal que se aprueba anualmente.**

Una vez que ha quedado precisado que el financiamiento se determina en forma anual en el primer mes del año calendario, se estima factible analizar la Unidad de Medida y Actualizan (UMA) como elemento integrados de la fórmula para calcular el financiamiento en cuestión.

Al respecto, se debe tener presente que el veintisiete de enero de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.

En ese Decreto se reformaron, entre otros, el artículo 41, en la parte que establece la forma de calcular el financiamiento público de los partidos políticos, con la finalidad de precisar que el cálculo atinente se debe llevar a cabo con base en **Unidades de Medidas y Actualización (UMA)**. También fueron objeto de reforma los artículos 26 y 123 del Texto Fundamental, para establecer que corresponde al Instituto Nacional de Estadística y Geografía hacer el cálculo de las referidas “UMA´s”.

La reforma constitucional que se analiza tuvo como finalidad sustituir al salario mínimo como unidad de cuenta, y crear una nueva para ser utilizada como índice, base, medida o referencia **para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores**⁴.

Asimismo, en el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados se señaló que el primer paso para la recuperación del salario en México, es modificar el término «salario mínimo» sólo para efectos de su

⁴ La exposición de motivos presentada al efecto por el Titular del Ejecutivo Federal indicó lo siguiente:

“[..]

La vinculación del salario mínimo a ciertos supuestos y montos genera distorsiones no deseadas al provocar por ejemplo aumentos en costos y pagos para la población, que no responden necesariamente a mejoras en el poder adquisitivo del trabajador medio (que depende de factores como la inflación y el crecimiento de la productividad, más que de cambios al salario mínimo). Así, por ejemplo, un incremento del salario mínimo, que no tenga relación con la productividad o capacidad de pago de la economía, podría perjudicar a trabajadores con ingresos distintos al salario mínimo, cuyas percepciones no se ajustarían necesariamente al cambio, pero sí el saldo de sus deudas con organismos de fomento u otras erogaciones como son las contribuciones a la seguridad social.

Para poder utilizar el salario mínimo como instrumento de política con un solo fin y solucionar las distorsiones descritas anteriormente, es esencial desvincular al salario mínimo de ciertos supuestos y montos que lo utilizan con unidad de cuenta en la legislación federal vigente. Sin embargo, es importante seguir contando con una unidad de cuenta que permita mantener actualizado el valor de los diferentes supuestos y montos utilizados en las leyes y disposiciones vigentes, sin necesidad de llevar a cabo actualizaciones constantes a la regulación.

Para tal efecto, en la presente iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **se propone la creación de una nueva unidad de cuenta denominada “Unidad de Medida y Actualización”**

(UMA) expresada en moneda nacional, que sustituya al salario mínimo como unidad de cuenta y que será utilizada como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

La nueva unidad tendría mayor eficacia en su función de actualización, toda vez que su valor inicial expresado en moneda nacional, aún y cuando comenzara siendo igual al valor del salario mínimo, se ajustará conforme al crecimiento del índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), es decir, conforme a la inflación. De este modo, la conversión inicial de los montos será uno a uno y éstos mantendrán constante en el tiempo su poder adquisitivo, sin generar distorsiones como las que puede ocasionar la vinculación al salario mínimo. Así la nueva unidad dará certidumbre a la actualización de los supuestos y montos indexados a ésta. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) será el encargado de publicar el valor diario, mensual y anual de la nueva unidad”.

Iniciativa del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, que reforma el inciso a) de la base II del artículo 41 y adiciona los párrafos sexto y séptimo al apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20151119_uma/02_expediente.pdf

SUP-OP-1/2017

función como unidad de cuenta, procediendo a la desindexación del mismo. Esto es, llevar a cabo la desvinculación del salario en tanto unidad de referencia de otros precios de trámites, multas, impuestos, prestaciones, etcétera⁵.

Como se mencionó, en el Decreto de reforma, se estableció que serían las Unidades de Medidas y Actualización, los valores referentes para la determinación de derechos y obligaciones y, en el artículo 41 se destacó que el financiamiento público de los partidos políticos se calcularía con base en dichas unidades; en cuanto a su cálculo y vigencia, en el artículo Quinto Transitorio del referido Decreto de Reforma Constitucional se estableció lo siguiente:

Quinto. El Congreso de la Unión deberá emitir **la legislación reglamentaria** para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto se promulga esta ley, se utilizará el siguiente método para actualizar el valor de la Unidad de Medida y Actualización:

[...]

Así mismo **la ley deberá prever la periodicidad, atendiendo al principio de anualidad, con que se deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.**

El valor inicial previsto en el segundo transitorio del presente Decreto, se actualizará conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.

⁵ Íbidem.

Como se observa, el Poder Permanente Reformador de la Constitución dejó en el ámbito del legislador la determinación de la periodicidad en que se actualizarían las UMA's, sujetándolo únicamente a que el cálculo del incremento atinente se hiciera en forma anual.

Siguiendo tal mandato, el Congreso de la Unión emitió la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, que reglamenta su método de cálculo.

La referida ley señala en el artículo 5º que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía actualizará la Unidad de Medida y Actualización anualmente y la publicará en el Diario Oficial de la Federación durante los primeros diez días de cada año; **empero, el valor publicado deberá entrar en vigor el primero de febrero siguiente.**

Para ilustrar lo anterior se estima oportuno transcribir el contenido del precepto señalado, que en la parte conducente que señala:

Artículo 5. El INEGI publicará en el Diario Oficial de la Federación dentro de **los primeros diez días del mes de enero de cada año** el valor diario, mensual y anual en moneda nacional de la UMA **y entrarán en vigor dichos valores el 1º de febrero del dicho año.**

Transitorios.

[...]

Segundo. El valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor de esta ley, será el publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el 28 de enero de 2016, en el Diario Oficial de la Federación⁶, mismo que

SUP-OP-1/2017

permanecerá vigente hasta en tanto se emita otra publicación en términos del artículo 5 de la presente ley.

A partir de lo destacado, la Sala Superior considera que no es dable acceder a la interpretación que propone el accionante, dado que aún el mejor escenario para el mismo y toda vez que se ha considerado que el monto de las ministraciones debe estar fijado en el primer mes del año calendario, no le asiste razón al accionante debido a que de los preceptos constitucionales y legales invocados, que regulan la asignación de financiamiento público a partidos políticos, así como la forma de calcularlo, **el financiamiento público ordinario de los partidos políticos se debe llevar a cabo con base en la Unidad de Medida y Actualización Vigente al momento que se aprueba el acuerdo de asignación.**

Por ende, si la UMA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, se incrementa cada año y su valor se publica los primeros diez días del mes de enero, pero **adquiere vigencia y se hace obligatoria hasta el primero de febrero siguiente**, es inconcuso que no es dable aceptar la interpretación que propone el accionante, debido a que en el particular y acorde a lo que se ha estudiado con antelación, el financiamiento público de los partidos políticos se determina y calcula de manera anual; de tal forma que, atendiendo al principio de **certeza**, desde el mes de enero tiene que estar definido su monto.

⁶ La publicación del Diario Oficial de la Federación indicada señala: "El valor inicial de la Unidad de Medida y Actualización, será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario en todo el país, por lo que se da a conocer lo siguiente:

Con base en lo anterior, **el Instituto Nacional de Estadística y Geografía determina que el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización es de \$73.04 pesos mexicanos**, el mensual es de \$2,220.42 pesos mexicanos y el valor anual \$26,645.04 pesos mexicanos, en el año 2016.

Sin que resulte factible que el cálculo atinente se haga con base en una UMA que, por disposición legal en ese momento no había adquirido vigencia, ni aun bajo el argumento de que esa nueva UMA le resultaba más favorable al incrementar el monto de su financiamiento público, pues una interpretación en ese sentido se apartaría del principio de legalidad.

Por ende, si fue el propio legislador quien determinó en el artículo 5 de la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, que la UMA adquiere vigencia el primero de febrero de cada año, no es conforme a Derecho darle un sentido diverso a la norma.

De ahí que, para la Sala Superior resulte **infundado** el concepto de invalidez que hace valer MORENA, y resulte constitucional la norma tildada de inconstitucional.⁷

IV. Artículo 91, párrafo cuarto.

IV.1 Norma impugnada

Artículo 91.- [...]

El financiamiento público anual que resulte de la aplicación de la fórmula prevista en el párrafo anterior, deberá repartirse conforme a las siguientes reglas:

I. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria **a los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado.**

II. El setenta por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación que hubiese obtenido **cada partido político con representación en el Congreso del Estado en la elección de diputados inmediata anterior.**

IV.2 Concepto de invalidez.

⁷ En esa línea argumentativa se ha manifestado la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave de expediente SUP-JRC-36/2017.

SUP-OP-1/2017

MORENA considera que resulta inconstitucional y contrario a los principios de legalidad y equidad en materia electoral, así como a los diversos principios de efectividad y autenticidad del sufragio, que se exija una situación contingente relativa a tener o no representante en el Congreso del estado, para poder acceder al financiamiento público que se divide en treinta por ciento igualitario y setenta por ciento atendiendo a la fuerza electoral.

Expone el accionante que lo correcto es que se determine y distribuya el financiamiento público ordinario para actividades permanentes, únicamente en función de la votación obtenida por los institutos políticos, debido a que se pueden presentar situaciones como que los legisladores cambien de partido político, fallezcan, renuncien o se declaren independientes.

IV.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior considera que no es materia de opinión el tema planteado por MORENA, dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció al respecto, en la sentencia dictada el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **76/2016** y sus acumuladas **79/2016**, **80/2016** y **81/2016** promovidas para controvertir diversas normas del Código Electoral para el Estado de Coahuila, al concluir que:

En consecuencia, en el artículo 58 del Código Electoral del Estado de Coahuila únicamente se reguló en los mismos términos que en la Ley General de Partidos Políticos el financiamiento público que corresponde a los partidos locales, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en el que se estableció que las leyes de los Estados en materia electoral deberán ser acordes con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales respectivas.

Cabe precisar que el texto, del mencionado artículo 58, en lo que al tema refiere, es al tenor siguiente:

Artículo 58.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal, a la fecha de corte de septiembre de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente en el Estado.

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

i. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria **a los partidos políticos con representación en el Congreso Estatal;**

ii. El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación estatal emitida que hubiese obtenido **cada partido político con representación en el Congreso Estatal, en la elección local inmediata anterior de diputados;**

iii. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

iv. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

v. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

De ahí que, si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto el tema en la Acción de Inconstitucionalidad **76/2016** y sus acumuladas **79/2016, 80/2016 y 81/2016**, cuyo

engrose, en la parte conclusiva atinente, ha sido transcrito, la Sala Superior no emite opinión al respecto.

V. Artículo 91, párrafo quinto.

V.1 Norma impugnada

Artículo 91.- [...]

Las cantidades que **en su caso**, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuesta **que apruebe la instancia competente**.

V.2 Concepto de invalidez.

MORENA expresa como concepto de invalidez que la supresión del principio de anualidad en la formulación del calendario presupuestal para la entrega del financiamiento y su sustitución por una referencia a la “*instancia competente*”, lo que en concepto del accionante torna afecta la regularidad de las ministraciones, afectando el principio de periodicidad en la entrega de las mismas.

También controvierte la locución “*en su caso*”, dado que manifiesta que implica la posibilidad de indeterminación, lo cual es constitucionalmente inadmisibile.

V.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior considera que no asiste razón a MORENA, dado que el precepto tildado de inconstitucional, no genera incertidumbre, ni torna incierta la entrega de las ministraciones.

En principio cabe destacar que en apartados previos se ha reconocido que el presupuesto de los partidos políticos está al amparo del principio presupuestal de anualidad.

Así se reconoce en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, párrafo 1, fracción III, en el cual se establece que el financiamiento de los partidos políticos será fijado anualmente y entregado en ministraciones mensuales.

En ese contexto, para evitar obvio de repeticiones en los argumentos, se considera que no se torna incierta la entrega de la ministración, al estar prevista tal situación en la Ley General de Partidos Políticos.

Además, el hecho de que se prevea en la norma “*instancia competente*”, en nada genera incertidumbre, dado que, de la interpretación sistemática y funcional del mencionado precepto, conjuntamente con los artículos 135, párrafos primero y segundo, y 147, primer párrafo, fracciones XX y XXI, tales normas son al tenor siguiente:

Artículo 135.- El Instituto es el organismo público local electoral, autónomo, permanente, e independiente, dotado con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la preparación y organización de los procesos electorales locales en función concurrente con el INE, así como los procedimientos relacionados con la participación ciudadana y las relativas a la elección de los órganos auxiliares municipales, en términos de lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal.

El Instituto goza de plena autonomía política, financiera, jurídica y administrativa en el ejercicio de sus funciones, actuando de forma independiente en cuanto a la proyección y ejecución de su presupuesto, así como de las disposiciones normativas de su organización interna.

[...]

Artículo 147.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

XX. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Consejero Presidente, el cual deberá comprender partidas para cubrir el financiamiento y las prerrogativas de los partidos políticos, y remitirlo una vez aprobado

SUP-OP-1/2017

al Gobernador del Estado para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado;

XXI. Determinar las asignaciones y entrega del financiamiento público a los partidos políticos;

De las normas trasuntas se advierte que:

- El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas Instituto goza de plena autonomía política, **financiera**, jurídica y administrativa en el ejercicio de sus funciones, actuando de forma independiente en cuanto a la proyección y **ejecución de su presupuesto**.
- El Consejo General del mencionado Instituto tiene entre sus atribuciones aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto.
- Asimismo, el mencionado órgano de dirección es el que determina las asignaciones y entrega del financiamiento público a los partidos políticos.

De lo anterior se advierte que el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas es el encargado de determinar el monto del financiamiento público a los partidos políticos con derecho a ello, acorde a las normas previstas.

También se obtiene que es ese órgano el que tiene el deber de fijar el monto mensual que se debe entregar a casa instituto político, así como la fecha de entrega de la ministración mensual.

De igual forma, tampoco asiste razón al partido político accionante, porque la locución "*en su caso*", dado que manifiesta que implica la posibilidad de indeterminación, porque tal frase se

debe entender en el contexto de aquellos partidos políticos que tengan derecho, en los términos del párrafo cuarto del mismo precepto y que se considera constitucional, de ahí que tampoco asista razón a MORENA.

Por lo expuesto, para la Sala Superior, se concluye la norma cuestionada es constitucional.

VI. Artículo 91, párrafo séptimo.

VI.1 Norma impugnada.

Artículo 91.- [...]

En casos excepcionales, el consejo General velando por el interés público y atendiendo a la disminución presupuestal, que se derive de la situación financiera del estado, determinará el monto a que hace alusión el segundo párrafo del presente artículo, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón local a la fecha de corte de julio de cada año, por el treinta por ciento de la Unidad de Medida y Actualización.

VI.2 Concepto de invalidez.

El partido político accionante considera que es inconstitucional reducir anualmente el financiamiento público de los partidos políticos, sin precisar en cuál de sus modalidades, a menos de la mitad del monto total a distribuir, atendiendo a la disminución presupuestal que derive de la situación financiera del estado, lo cual genera que el Consejo General del Instintito electoral local aplique la fórmula de forma discrecional.

Afirma MORENA que acorde al sistema constitucional y legal, no se advierte que el Poder Reformador Permanente de la Constitución ni el legislador federal ordinario hayan autorizado a los Poderes Legislativos locales a disminuir el financiamiento

SUP-OP-1/2017

público a los partidos políticos, bajo ningún supuesto, ni aún el de “*insuficiencia presupuesta*”, debido a que el financiamiento que reciben los partidos políticos del erario público se rige por el principio de integridad, acorde a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base II y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, considera que las bases contenidas en el artículo 41 constitucional, relativas al financiamiento, se desarrollan en los numerales 50 y 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido concluye que lo previsto en la legislación local no persigue un fin legítimo toda vez que contraviene lo expresamente estipulado en la Carta Magna, al supuesto amparo de una situación excepcional.

VI.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior considera que la norma impugnada se aparta de la regularidad constitucional, dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado respecto al financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, exponiendo que en el artículo 41 de la Constitución federal se establecieron las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales para el sostenimientos de sus actividades que realizan, así como su distribución, a manera de ejemplo se cita la acción de inconstitucionalidad **5/2015** resuelta en sesión de quince de junio de dos mil quince , en la cual se determinó, en lo que al tema concierne, lo siguiente:

- En el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución federal se dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales en la materia, la legislación estatal debe garantizar que los partidos políticos reciban de manera equitativa financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales.
- La Ley General de Partidos Políticos 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 materias como prerrogativas de los partidos políticos, entre las que se encuentran el financiamiento público.
- En el artículo 50 de la mencionada ley general se establece que los partidos políticos (nacionales y locales) tienen derecho a recibir financiamiento público para desarrollar sus actividades, el cual se distribuirá de manera equitativa conforme a lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base II de la Constitución General de la República.
- Acorde a lo previsto en el artículo 51 los partidos políticos (nacionales y locales) tienen derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, por lo que para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes –el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el caso de

SUP-OP-1/2017

los partidos políticos nacionales o el organismo público local para los partidos políticos locales— se determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos.

- Para ello se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos a julio de cada año en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medidas y Actualización).
- El resultado de la operación señalada constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá el treinta por ciento entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, tal como se previó en el inciso a), de la Base II, del párrafo segundo, del artículo 41 de la Constitución federal.

A partir de lo anterior, la Sala Superior opina que el legislador del estado de Chiapas se excedió en su facultad legislativa al prever que, ante una situación financiera del estado, como lo dispone la norma controvertida, se pueda reducir el monto del financiamiento público de los partidos políticos.

Cabe precisar que el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, en la que se

distribuyen competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos electorales y procedimientos electorales, conforme a las bases previstas en la propia Constitución, incluido el establecimiento del monto del financiamiento público.

La mencionada Ley General tiene como fundamento de su creación el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución federal, en el que se otorgó competencia al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales en materia de partidos políticos, así como el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce.

En ese sentido, como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si en el artículo 41, párrafo segundo, base II, incisos a), b) y c) de la Constitución federal se establecen las bases a partir de los cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales, para el sostenimiento de las actividades que realizan, así como las atinentes a su distribución.

En tanto que en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Ley de Leyes se dispone que, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución General de la República y las leyes generales de la materia, las Constituciones y Leyes de los Estados, garantizaran que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus

SUP-OP-1/2017

actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procedimientos electorales.

Así, de conformidad con el decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo del presente año, en los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general, en el que se establecen las bases y parámetros que regirán el sistema electoral mexicano tanto a nivel federal como local.

Por ello, lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), invocado, debe interpretarse de manera armónica, sistemática y funcional con lo dispuesto en la legislación general señalada, a fin de establecer las bases a partir de las cuales las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar el financiamiento público que reciban los partidos políticos.

En dicho precepto constitucional no se establece alguna fórmula para calcular el financiamiento público que recibirán los partidos políticos a nivel local, pues únicamente señaló que los partidos políticos deben recibir financiamiento de forma equitativa para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto.

Sin embargo, en la Ley General de Partidos Políticos, sí se establecen las bases a partir de las cuales se debe asignar el financiamiento público a los partidos políticos a nivel local, estableciendo, en el tema en análisis que los OPLES determinarán anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos, para lo cual se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales.

Cabe precisar que, no obsta a lo anterior que la Ley General de Partidos Políticos haga referencia a salarios mínimos, porque debe tenerse presente el Decreto de Reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el que se reformó el artículo 41 para precisar que el financiamiento público de los partidos políticos se debe calcular en **Unidades de Medida y Actualización**.

Por último, cabe destacar que, es preciso considerar la necesidad de otorgar a los partidos políticos las ministraciones derivadas de financiamiento público a que tiene derecho constitucionalmente reconocido, ya que está de por medio la tutela efectiva de la garantía constitucional de permanencia de los partidos, que se traduce en una verdadera garantía institucional.

SUP-OP-1/2017

Sostener lo opuesto equivaldría a desconocer la mencionada garantía constitucional de permanencia de los partidos políticos que les permite participar en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho.

En conclusión, como lo ha dicho el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cálculo del financiamiento público para los partidos políticos no se puede variar, a partir de que está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Partidos Políticos, por lo cual las legislaturas de las entidades federativas, se deben ajustar invariablemente a los parámetros ahí establecidos.

VII. Artículo Tercero Transitorio, del Decreto por el que el Congreso del Estado de Chiapas reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el primero de febrero de dos mil diecisiete.

VII.1 Norma impugnada.

Artículo Tercero. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, el Instituto de elecciones y participación Ciudadana, tendrá un plazo de 60 días naturales para modificar aquellos acuerdos que haya dictado sobre Financiamiento Público Ordinario para el Ejercicio 2017, los cuales quedarán sujetos a la fórmula que establece el presente decreto.

VII.2 Concepto de invalidez.

MORENA considera que es irracional el precepto en comento, debido a que se pretende supeditar a la autoridad electoral local a que, en un plazo perentorio, y vulnerando el

principio de irretroactividad en perjuicio de persona alguna, previsto en el primer párrafo, del artículo 14 de la Constitución General de la República, se pretende privar, sin motivación ni fundamentación alguna, a los partidos políticos de su derecho al financiamiento público previsto en la Constitución federal.

Aunado a lo anterior, sostiene MORENA que el Poder Legislativo del estado de Chiapas no permite un curso de acción distinto como pudiera suponerse, sin admitir que sea válido, en el caso de la eventual aplicación del último párrafo del multicitado artículo 91 de la ley electoral local.

Por ende, concluye que la vulnerar lo establecido en la Ley Suprema de la Unión, tal disposición no puede seguir rigiendo.

VII.3 Opinión de la Sala Superior.

La Sala Superior, considera que, toda vez que se ha opinado que resultan inconstitucionales las porciones normativas relativas a los párrafos primero, segundo y séptimo, del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, las cuales son relativas a:

1. Que durante los primeros meses del año se fije el monto del financiamiento público ordinario (párrafo primero).
2. El monto del financiamiento público se realizará conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales aplicables (párrafo segundo).

SUP-OP-1/2017

3. Disminución del financiamiento público por casos de excepción, basado en el interés público y la disminución presupuestal (párrafo séptimo).

Del contenido del artículo transitorio tercero se advierte que el Instituto electoral local tendrá un plazo de sesenta días naturales para modificar los acuerdos ya dictados sobre financiamiento público.

En ese tenor, resulta evidente que las normas que dan sustento a la existencia del artículo transitorio impugnado, son las que se opina son contrarias al orden constitucional; por ende, se estima que resulta contrario a la Constitución federal el mencionado precepto transitorio, al ser la norma de instrumentación de las disposiciones sustantivas que resultarían contrarias a la Carta Magna.

De ahí que se concluya que es inconstitucional el precepto controvertido.

PUNTOS CONCLUSIVOS

Por las razones expuestas, esta Sala Superior opina lo siguiente:

PRIMERO. Son constitucionales los párrafos tercero y quinto, artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas.

SEGUNDO. Son inconstitucionales los párrafos primero, segundo y séptimo del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, así como artículo

tercero transitorio, del Decreto por el que el Congreso del Estado de Chiapas reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el primero de febrero de dos mil diecisiete.

TERCERO. No es opinable el tema relativo al párrafo cuarto del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de la Sala Superior. La Secretaria General de Acuerdos que da fe.

Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

SUP-OP-1/2017

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO