



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-85/2020

RECURRENTE: PARTIDO UNIDAD
POPULAR

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA,
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIO: CÉSAR AMÉRICO
CALVARIO ENRÍQUEZ

Ciudad de México, quince de julio de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **confirmar** la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SX-JRC-3/2020**.

ASPECTOS GENERALES

El presente asunto está relacionado con la asignación de financiamiento público local para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio 2020. El inconforme es un partido

SUP-REC-85/2020

político local del Estado de Oaxaca, al que se le asignó dicho financiamiento con fundamento en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, en virtud de que no cuenta con representación en el Congreso Local.

En las dos instancias jurisdiccionales previas, el actor planteó la inconstitucionalidad del referido precepto. Tanto el Tribunal Local como la Sala Regional declararon inoperantes sus argumentos, aunque por razones distintas. En esta instancia, el actor plantea nuevamente la inconstitucionalidad de la norma con base en la cual se calculó su financiamiento.

ANTECEDENTES

Contexto

De lo narrado por el partido recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Acuerdo IEEPCO-CG-01/2020

1. El **veinte de enero** de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca aprobó el acuerdo mediante el cual fijó las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio 2020. Al inconforme, se le asignó el financiamiento con fundamento en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, en virtud de que no cuenta con representación en el Congreso Local.



II. Recurso de apelación local (RA/01/2020).

2. **Demanda.** El inmediato **veintitrés de enero**, el representante propietario del Partido Unidad Popular ante dicho Organismo interpuso recurso de apelación en contra del citado acuerdo.
3. **Sentencia.** El veinte de marzo siguiente, el Tribunal local determinó **confirmar** el acuerdo impugnado en esa instancia.

III. Juicio de revisión constitucional electoral.

4. **Demanda.** No conforme con esa decisión, el **treinta y uno de marzo** del año en curso, el Partido Unidad Popular, por conducto de su mismo representante, presentó medio de impugnación federal, a fin de controvertir esa resolución.
5. **Sentencia impugnada.** Seguido su curso el procedimiento, en sesión pública del **catorce de mayo** siguiente, la Sala Regional responsable determinó **confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local.

IV. Recurso de reconsideración.

6. **Demanda.** El **veintiséis de mayo** siguiente, Jesús Nolasco López, representante propietario del Partido Unidad Popular ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, interpuso ante la Sala Regional Xalapa demanda de recurso de reconsideración, a fin de controvertir la sentencia de mérito.
7. **Remisión a Sala Superior.** El **cinco de junio** de este año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio

SUP-REC-85/2020

mediante el cual el actuario adscrito a la Sala Regional Xalapa notificó la remisión del medio de impugnación en cuestión y presentó la documentación necesaria para su resolución.

8. **Turno a Ponencia.** Mediante acuerdo dictado en la **misma fecha**, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REC-**85**/2020 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
9. **Radicación y admisión.** En su oportunidad, el Magistrado instructor **radicó** el expediente al rubro identificado y, al estimar colmados los requisitos legales para ello, **admitió** a trámite la demanda del presente recurso de reconsideración.

COMPETENCIA

10. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir la sentencia dictada por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.



POSIBILIDAD DE RESOLVER EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

11. La Sala Superior, en el Acuerdo General número 2/2020, autorizó la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19. Al respecto, en los numerales I y IV, se previó que la decisión de sesionar de forma no presencial era una medida de carácter extraordinario y excepcional, por lo que su vigencia dependería de la situación sanitaria que atravesase el país.
12. Posteriormente, mediante el diverso Acuerdo General 4/2020, la Sala Superior emitió los *Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través de videoconferencia*. En el punto III de dichos Lineamientos se determinó que pueden ser objeto de resolución en sesiones no presenciales (mediante videoconferencia), entre otros, *aquellos que de manera fundada y motivada el Pleno determine con base en la situación sanitaria del país*. Cabe precisar que, en el propio punto III, se previó que, *si las medidas preventivas se extienden en el tiempo, según lo determinen las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podrá adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos*.
13. Pues bien, se estima que el presente caso debe ser resuelto, con fundamento en lo dispuesto en el referido punto III de los Lineamientos, por las razones siguientes.
14. La materia de la controversia versa sobre la asignación de financiamiento público para actividades ordinarias y específicas de un partido político local de Oaxaca para el año dos mil veinte.

SUP-REC-85/2020

15. En ese sentido, tomando en consideración que, conforme al principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, el primero de ellos es la base para el desarrollo de las actividades que llevan a cabo los partidos políticos de forma ordinaria, se estima que es urgente resolver la controversia, a efecto de que quede resuelto en definitiva lo relativo a los montos y porcentajes que por ese concepto debe recibir el inconforme.
16. Es decir, lo que se resuelva en este caso tendrá incidencia en el financiamiento público que debe recibir el inconforme para sus actividades ordinarias y específicas de este año; de ahí que se justifique resolverlo en sesión no presencial.

PROCEDENCIA DEL RECURSO

Requisitos generales.

17. **Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; en la demanda se hace constar el nombre del recurrente, domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, y se hacen constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve.
18. **Oportunidad.** Se considera que el medio de impugnación se interpuso en tiempo, porque si bien la sentencia cuestionada se notificó por estrados el mismo día de su dictado, esto es, el **catorce de mayo** del año en curso, lo cierto es que la Sala Regional responsable ordenó su **notificación personal** al partido hoy recurrente, **por conducto del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca**, en auxilio a las funciones de ese órgano



jurisdiccional, en cuanto dicha autoridad determinara que las actuales condiciones sanitarias lo permitieran.

19. Ahora, no obstante que el Partido Unidad Popular reconoce en su demanda haber sido notificado, lo cierto es que no expresa la fecha en que le fue realizada tal notificación, **sin que la Sala responsable realice manifestación alguna** al respecto en su informe circunstanciado, **ni obre en el expediente** en que se actúa, o en sus cuadernos accesorios, constancia de notificación personal alguna.
20. Por tanto, si la demanda se presentó el **veintiséis de mayo** siguiente, debe considerarse oportuna la promoción del recurso, con apoyo en lo establecido en la Jurisprudencia **8/2001**¹, de rubro y texto siguientes:

“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.- La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que **cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento**, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso

¹ Visible en **Justicia Electoral**. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

SUP-REC-85/2020

concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.”

(Énfasis agregado por esta Sala Superior)

21. **Legitimación.** Se colma el presente requisito, toda vez que el recurso es interpuesto por el Partido Unidad Popular, actor en el juicio de revisión constitucional al que recayó la sentencia impugnada, por lo que al estimar que dicho fallo le causa perjuicio en su esfera jurídica, está en condiciones legales de cuestionarla.
22. Asimismo, en cuanto a la personería, el citado instituto político comparece por conducto de su representante propietario del Partido Unidad Popular ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Jesús Nolasco López, quien en su oportunidad promovió el juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional responsable, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito en estudio.
23. **Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para impugnar, ya que cuestiona la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente **SX-JRC-3/2020**, a través de la cual **confirmó** la diversa del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que, a su vez, **confirmó** el acuerdo IEEPCO-CG-**01/2020** del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, en el que dicho Organismo estableció las cifras del **financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes** y actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio **2020**; determinación que incide en los intereses del inconforme, porque el acto administrativo electoral originalmente impugnado



(confirmado en las distintas etapas de la cadena impugnativa) le fue desfavorable.

24. **Definitividad.** Se cumple el requisito, porque se controvierte la sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral, respecto de la cual no procede otro medio de defensa que deba ser agotado con antelación.

REQUISITO ESPECIAL DE PROCEDIBILIDAD.

25. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 99, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de reconsideración se distingue por ser un medio extraordinario, el cual sólo es procedente cuando se cumplen los requisitos señalados expresamente por la ley de la materia, motivo por el cual deben ser analizados previamente al estudio de fondo planteado.
26. En ese sentido, en el artículo 61 de la invocada Ley de Medios se precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo² dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:
 27. **a.** En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de dichos cargos; y

² Ver jurisprudencia **22/2001** de esta Sala Superior.

SUP-REC-85/2020

28. **b.** En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.
29. Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia de la reconsideración, entre otros supuestos, cuando en una sentencia de fondo la Sala Regional omita el estudio **o declare inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.**³
30. En ese sentido, esta Sala Superior advierte que **la sentencia impugnada es de fondo** y que el partido recurrente expone, entre otros argumentos, que indebidamente la Sala Regional responsable **declaró inoperantes los agravios** en los que solicitó la inaplicación del artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, al considerar inconstitucional dicha porción normativa.
31. Ahora, de la sentencia reclamada se aprecia que, efectivamente, la Sala Regional Xalapa declaró inoperantes los agravios expresados por el ahora recurrente, a través de los cuales solicitó la inaplicación de la citada porción normativa, bajo el argumento central de que dicha norma es acorde con el marco constitucional, de conformidad con los precedentes emitidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por esta Sala Superior.
32. En las circunstancias señaladas, resulta evidente que, en la especie, se cumple con el requisito especial de procedencia del

³ Ídem, jurisprudencia 10/2011.



recurso de reconsideración, porque la Sala Regional responsable **declaró inoperantes los agravios** que se le plantearon **sobre la regularidad constitucional** de un precepto de la Ley General de Partidos Políticos.

33. Por tanto, procede el estudio de fondo del recurso, **con independencia del sentido** que tenga el presente fallo, a partir del análisis de los motivos de disenso planteados por el partido político accionante.
34. Sirve de apoyo a tal conclusión, la jurisprudencia **10/2011**⁴, de rubro: *“RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.”*

ESTUDIO DE FONDO

Contexto de la impugnación.

35. Como se adelantó, el veinte de enero del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca aprobó el acuerdo por el cual **estableció las cifras del financiamiento público** para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio 2020.

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

36. En dicho acuerdo, el citado organismo electoral aplicó al partido político recurrente, entre otras, la regla que dispone el porcentaje de asignación de su financiamiento público **sin tener representación en el Congreso local**, conforme a lo dispuesto en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos.
37. La porción normativa en cuestión es del tenor siguiente:⁵

“Artículo 51.

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:

[...]

*Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que **habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales**, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:*

*Se le otorgará a cada partido político el **dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes** a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y*

Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.”

(Énfasis agregado por esta Sala Superior)

⁵ La constitucionalidad de esta porción normativa fue analizada por esta Sala Superior al resolver el diverso recurso de reconsideración **SUP-REC-571/2019**.



38. No conforme con lo anterior, el partido recurrente impugnó la constitucionalidad de la trascrita porción normativa ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el cual **determinó que era inatendible su planteamiento**, toda vez que dicha norma general le había sido aplicada por primera ocasión en el diverso acuerdo IEEPCO-CG-03/2019, por medio del cual el Consejo General del Instituto Electoral local estableció las cifras del **financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes** y actividades específicas de los partidos políticos **para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve**. Al respecto, el órgano jurisdiccional local explicó que el partido hoy recurrente ya había solicitado la inaplicación del precepto, al promover el recurso de apelación local identificado con la clave **RA/08/2019**, mismo que fue desechado por extemporáneo y por la preclusión de su derecho de acción (lo resuelto en ese recurso de apelación local fue confirmado en su momento por la Sala Regional Xalapa).
39. La decisión del Tribunal local (emitida en esta nueva cadena impugnativa) fue cuestionada por el Partido Unidad Popular ante la Sala Regional Xalapa, mediante la promoción del juicio de revisión constitucional electoral cuya sentencia es materia de análisis en esta instancia terminal, bajo el argumento central de que el fallo adolecía de una **indebida fundamentación y motivación**, al determinar que no se actualizó un nuevo acto de autoridad, y esto no conllevaba la renovación del plazo para atender su pretensión.
40. Sobre el tema, la Sala Regional responsable consideró que, independientemente de su fecha de promulgación o aprobación, las normas electorales pueden ser revisadas respecto a su tamiz

SUP-REC-85/2020

constitucional **en cada acto en que sean aplicadas**, por lo que procedió al estudio de los agravios formulados por el partido recurrente en la instancia local y reiterados en el juicio de revisión constitucional.

Planteamientos de inconstitucionalidad expuestos por el inconforme ante el Tribunal local y reiterados ante la Sala Regional

41. A fin de acreditar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, en las dos instancias jurisdiccionales previas, el partido recurrente adujo, a manera de agravios, esencialmente, que:
42. **a.** La democracia procedimental electoral exige competencia verdadera entre dos o más partidos, es decir, que en toda contienda electoral exista claridad y certeza sobre las reglas, para así justificar jurídica e ideológicamente el pluralismo político.
43. **b.** No se habla de igualdad, porque construir un sistema competitivo exige tratar desigual a los desiguales; equidad no es igualdad, en ese tenor el sistema de representación política ha sido generado mediante el sistema de partidos políticos en nuestros tiempos y así el legislador ordinario a nivel constitucional prevé que, atendiendo a un sistema democrático equitativo, se dotará de prerrogativas a los institutos políticos, en aras de que se compita en condiciones equitativas.
44. **c.** La norma que se combate atenta contra ese sistema electoral democrático, pues el legislador ordinario en la Ley Suprema estableció un mecanismo de financiamiento público, previsto de manera textual en su artículo 41.



45. **d.** El Constituyente expresó que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, pero para lograr tales fines les dotó de financiamiento público; como lo señala la base II del artículo 41 de la Constitución Federal.
46. En ese sentido, dicha base únicamente prescribe la distribución de financiamiento entre los partidos políticos, conforme el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior, sin limitar a que se tenga representación o no dentro del Congreso, como lo refiere el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos.
47. **e.** Dicha restricción resulta inconstitucional, pues el Constituyente, en el fortalecimiento de un sistema electoral democrático y equitativo a nivel constitucional había previsto como parámetro de referencia para estimar la asignación de financiamiento público, únicamente el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
48. **f.** Debe inaplicarse al caso concreto el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, pues resulta contrario a lo previsto en el artículo 41 de la Carta Magna; ya que el espíritu del Constituyente fue el de fortalecer el sistema electoral equitativo, al no imponer ninguna restricción, lo que conlleva que la norma cuestionada le impida realizar los fines que persigue como partido político.

SUP-REC-85/2020

49. **g.** Como partido político de carácter indígena, a la fecha cuenta con un electorado representado, es decir, con una representación política, por lo que necesita estar en condiciones de igualdad para seguirse fortaleciendo y lograr los fines constitucionales para los que fue creado.
50. **h.** De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1 y 41, párrafo segundo, Base II, incisos a), b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte un principio de equidad en materia electoral, el cual es una manifestación del principio de igualdad que opera en la distribución del financiamiento público y se otorga a los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades.
51. **i.** Para que una restricción al ejercicio de un derecho se ajuste a la Constitución, es necesario que ésta persiga un fin legítimo, que resulte idónea y eficaz, en relación a aquél y, además, que resulte igualmente proporcional.
52. En este sentido, afirma que la porción normativa impugnada no resulta legítima con el fin perseguido por el Constituyente, pues la misma resulta *per se* una restricción injustificada para acceder de manera equitativa al financiamiento público, en términos del contenido de la norma constitucional.
53. **j.** La representatividad alcanzada en el órgano legislativo no constituye un componente a considerar en la asignación del financiamiento público, conforme al orden constitucional, por lo que su inclusión como elemento esencial en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, se aleja de la norma fundamental.



54. **k.** Exigir a un partido político, para acceder al financiamiento público de forma equitativa, que demuestre no sólo tener un porcentaje de votación que le permita conservar su registro, sino adicionalmente tener representación en el órgano legislativo, constituye una restricción que no persigue un fin legítimo, en la medida que no busca garantizar que sólo aquellos partidos con una fuerza electoral significativa gocen del financiamiento conforme a la formula desarrollada en la propia Constitución, sino que implica una disminución de la prerrogativa constitucional sobre la base de un factor que, primeramente, no prevé la norma fundamental y, en segundo término, no resulta invariablemente demostrativo de la fuerza electoral.
55. **l.** Lo jurídicamente relevante, en términos de la norma constitucional, es que los partidos políticos cuenten con un respaldo mínimo de la ciudadanía, que les permita constituirse como una opción política viable, en el contexto de una sociedad democrática; no así que necesariamente deban contar con representación en el órgano legislativo.

Consideraciones de la autoridad responsable.

56. Tales planteamientos fueron calificados como **inoperantes** por la Sala Regional responsable, con base en las consideraciones torales siguientes:
57. **i.** La norma impugnada es acorde con el marco constitucional, de conformidad con los precedentes emitidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

SUP-REC-85/2020

58. **ii.** La Sala Superior, al analizar el recurso de reconsideración **SUP-REC-571/2019**, sostuvo que la génesis del financiamiento público como derecho de los partidos políticos se encuentra prevista en el artículo 41 de la Constitución Federal, en el cual se establecen las bases a partir de las 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 su distribución.
59. **iii.** En el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, se pormenoriza que el régimen de las elecciones locales debe ajustarse a las bases establecidas en la propia Constitución **y en las Leyes Generales en la materia**, las cuales garantizarán que los partidos políticos reciban en forma equitativa el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes.
60. **iv.** En esta línea, el Congreso de la Unión promulgó la Ley General de Partidos Políticos⁶, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la propia Carta Magna.
61. **v.** En este contexto, la Ley General de Partidos Políticos es un ordenamiento reglamentario de aspectos como la distribución de competencias, **financiamiento público para institutos políticos nacionales y locales**, así como su asignación conforme a los criterios y principios contemplados en los artículos **41**, fracción II y **116**, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación en mayo de dos mil catorce.



62. **vi.** Sobre la constitucionalidad de la porción normativa cuestionada, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional **SUP-JRC-50/2016**, **determinó inaplicarla**, al considerar que dicha disposición normativa no era legítima en función del fin perseguido, puesto que en realidad constituía una restricción injustificada al derecho de los partidos políticos para acceder de forma equitativa al financiamiento público, alejándose de los márgenes delimitados por la Constitución Federal.
63. **vii.** Sin embargo, diversos partidos políticos hicieron valer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la inconstitucionalidad del artículo 58, párrafos 1, inciso a), fracción II, apartados i y ii; y 2, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Coahuila, concerniente al **financiamiento público estatal condicionado a contar, por lo menos, con un representante en el Congreso local**.
64. Así, en octubre de dos mil dieciséis, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **76/2016** y Acumuladas, **ese Alto Tribunal reconoció la validez de la citada porción normativa**, al determinar que el legislador coahuilense se limitó a promulgar la Ley Electoral **bajo los mismos parámetros que la Ley General de Partidos Políticos**, la cual se emitió por el Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades reglamentarias previstas en la Carta Magna.
65. **viii.** Dicho criterio se considera obligatorio en términos de la jurisprudencia **P./J. 94/2011 (9a.)**, del propio Tribunal Pleno, de rubro: *"JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER*

SUP-REC-85/2020

Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.”

66. **ix.** En razón de ello, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-408/2016**⁷, la Sala Superior determinó que, toda vez que el Máximo Órgano Jurisdiccional del País resolvió la validez constitucional de la condición o restricción consistente en que para recibir financiamiento público ordinario completo, los partidos políticos debían contar con representación en el Congreso local, **debía desestimarse el estudio de los planteamientos de constitucionalidad** relativos al artículo 58, párrafos 1, inciso a), fracción II, apartado i y ii; y 2, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Coahuila, **por ser materia de pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**
67. **x.** En el mismo sentido, al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-571/2019** la propia Sala Superior determinó, por una parte, que **el contenido del citado artículo local decretado válido es similar a la disposición normativa inserta en la Ley General de Partidos Políticos**; y, por otra, que este cuerpo normativo es reglamentario de las bases y principios aplicables a los institutos políticos dispuestos en la Constitución Federal, toda vez que el Congreso de la Unión la emitió en ejercicio de la facultad conferida por la propia Carta Magna.

⁷ Resuelto el veinticinco de enero de dos mil diecisiete.



68. **xi.** En el caso, si bien el partido actor solicita la inaplicación del artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que **dicha porción normativa es equivalente** al artículo 58, numeral 1, inciso a), fracción II, apartados i y ii, y numeral 2, párrafo primero, del Código Electoral Local en Coahuila, **la cual se examinó y declaró válida** a través de la Acción de Inconstitucionalidad 76/2016, pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
69. **xii.** Por ello, como sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-571/2019**, al existir identidad en el contenido e interpretación de la normativa controvertida, con la previamente examinada, **se determina que es válida la regla aplicada al Partido Unidad Popular**, que dispone el porcentaje de asignación de su financiamiento público sin tener representación en el Congreso local.

Planteamientos del recurrente

70. Al respecto, el partido político recurrente **pretende que se revoque** la determinación de la Sala Regional Xalapa, bajo los planteamientos que se sintetizan a continuación:
71. **a)** Si bien desde una concepción formalista, la lógica argumentativa de la responsable se podría considerar conforme a derecho, lo cierto es que no resulta acorde con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ratificados por el Estado Mexicano, que resguardan la protección de los derechos de comunidades indígenas, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 1º Constitucional, ni tampoco se

SUP-REC-85/2020

encuentra armonizada con lo dispuesto en el artículo 2° de la propia Carta Magna.

72. **b)** Toda vez que el Partido Unidad Popular es un partido de carácter indígena, es necesario que el estudio del caso incorpore una perspectiva de tal carácter como criterio fundamental para dictar un fallo de manera que, atendiendo el derecho a la identidad de estas comunidades, se garantice su facultad de participar en los asuntos públicos del país, fomentando así un pluralismo diverso y necesario para la vida democrática. Lo anterior es compatible con lo establecido en el artículo 2, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
73. **c)** Si bien se advierte que el criterio adoptado se decanta por la aplicación de una porción normativa sin distinción alguna, ello no necesariamente obedece al fin perseguido por el derecho a la igualdad enunciada en el artículo 1° Constitucional, ya que formaliza un escenario desproporcional, al aplicar una regla igual para desiguales, dejando así a los indígenas integrantes de un partido político en estado de indefensión frente a otros actores políticos.
74. **d)** Ello, porque no se toman en cuenta ni el contexto ni las circunstancias en las que contiene un partido de composición indígena frente un partido que no se adscribe bajo estas características, ya que opta por ignorar la aplicación de la discriminación positiva como una herramienta para subsanar el estado de indefensión en que la porción normativa coloca al Partido Unidad Popular, al serle aplicada de facto.



75. **e)** La invocación del artículo 2° Constitucional no resulta desproporcional, como sí lo es la aplicación del precepto impugnado ya que, siguiendo el razonamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el asunto que nos ocupa es necesario distinguir la diferencia entre una distinción y una discriminación.
76. **f)** En este caso, no se podría considerar que la distinción respecto a la no aplicación del precepto impugnado es contraria al derecho a la igualdad, toda vez que su finalidad es eliminar obstáculos para que un partido de composición indígena pueda participar en una contienda electoral, en igualdad de condiciones respecto a sus adversarios.
77. **g)** Lo afirmado anteriormente se encuentra respaldado por lo establecido en los numerales 2.1 y 2.2 de la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, en sus artículos 2° y 6° (se transcriben).
78. **h)** Toda vez que la constitución y actuar de los partidos políticos es regulado por medio de normas, es necesario que éstas no impidan el ejercicio a la representación de la ciudadanía indígena en la defensa de sus intereses en la vida pública.
79. **i)** Así, en caso de que una norma añada una carga adicional o resulte desproporcional a un actor político, debido a su situación de desventaja frente a otros actores, en este caso por su integración indígena, no resulta desproporcional inaplicara pues, **aunque en otro contexto es jurídicamente válida**, en este escenario representaría un perjuicio, al validar que se compita en

SUP-REC-85/2020

un escenario de desequilibrio y sin que dicho precepto sea analizado conforme al principio *pro persona*.

80. **j)** Se debe inaplicar el precepto impugnado, porque incluye la representación como requisito o variable para el cálculo del financiamiento, ya que condiciona y limita al partido político por su condición indígena, pues al no considerarlo acreedor a un financiamiento público, lo coloca desproporcionalmente en un estado de indefensión en la contienda frente a otros partidos políticos.
81. **k)** Dicha inaplicación no sólo es acorde tanto a la normativa interna e internacional aplicable, sino que invalidaría una diferenciación que sí resulta discriminatoria, por obstaculizar la participación de un partido político de composición indígena, en las mismas condiciones que sus pares.

Decisión de este Tribunal Constitucional en materia electoral.

82. De la síntesis precedente, esta Sala Superior concluye que los motivos de disenso formulados por el Partido Unidad Popular son **inoperantes** por novedosos.
83. En efecto, como ya se precisó, en las dos instancias jurisdiccionales previas, a fin de sostener la inconstitucionalidad del artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, el instituto político inconforme, planteó el argumento central de que ese precepto no es acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever un esquema de financiamiento diferenciado para los partidos políticos que no cuenten con representación en el Congreso Local. En tal sentido, el partido político formuló sus agravios sobre la idea central de



que, conforme a la Constitución, la asignación de financiamiento debe hacerse con base en la fuerza electoral de los partidos políticos y que la representación en el Congreso no revela la fuerza electoral de un partido, razón por la cual la norma cuestionada es inconstitucional.

84. La Sala Regional Xalapa declaró inoperantes esos planteamientos, bajo la consideración esencial de que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior han emitido diversas resoluciones en el sentido de considerar constitucional el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos y otros preceptos de leyes locales de contenido similar.
85. Ahora, en la presente instancia constitucional, el partido político recurrente no controvierte los razonamientos expuestos por la Sala Regional Xalapa para desestimar sus agravios. Incluso refiere que, “desde una concepción formalista”, la argumentación en que se sustenta la sentencia recurrida podría considerarse conforme a derecho.
86. Los agravios que se plantean en el recurso de reconsideración se formulan sobre la consideración de que el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos no es conforme con los tratados internacionales en materia de derechos indígenas y que su aplicación para calcular el financiamiento del recurrente (quien dice ser un partido político de composición indígena) vulnera lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la propia Carta Magna, porque se traduce en un acto discriminatorio que no le permite competir en condiciones de igualdad con los demás partidos.

SUP-REC-85/2020

87. De este modo, resulta claro que con los agravios que se exponen en esta instancia no se controvierten las razones en que se sustenta la resolución recurrida, pues a través de ellos se pretenden introducir cuestiones novedosas que no se hicieron valer en las instancias previas de la cadena impugnativa, razón por la cual ni el Tribunal Local ni la Sala Regional **estuvieron en condiciones de pronunciarse** al respecto.
88. De ahí que los argumentos expresados en esta instancia resulten inoperantes, pues la Sala Superior no puede examinar aspectos que no formaron parte de la litis en las instancias previas.
89. Robustece la conclusión alcanzada, por analogía, el contenido de la Jurisprudencia **1a./J. 150/2005**⁸, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “*AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN.*”
90. No pasa inadvertido a este Tribunal Constitucional en materia electoral que el accionante sostuvo en su demanda primigenia que, **como partido político de carácter indígena**, a la fecha cuenta con una representación política, por lo que necesita estar en condiciones de igualdad para seguirse fortaleciendo y lograr los fines constitucionales para los que fue creado.

⁸ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, Página: 52, con registro: **176604**.



91. Sin embargo, ello se considera **insuficiente** para que la Sala Regional responsable desarrollara el estudio del caso bajo análisis, considerando las cuestiones que ahora pretende establecer, atento a que, como en el medio de impugnación extraordinaria en que se actúa, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación únicamente se encuentra obligado a contrastar los agravios formulados por los justiciables, contra las consideraciones sostenidas por las autoridades señaladas como responsables en sus resoluciones, sin estar facultadas para incorporar a la *litis* planteada, aspectos no contenidos en la demanda correspondiente.
92. Sumado a lo anterior, debe decirse que el inconforme no podría lograr su pretensión de que se inaplique el artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, con los argumentos que expone ante la Sala Superior.
93. En efecto, como se ha precisado, los agravios que se formulan en el recurso de reconsideración se sustentan en la idea central de que el recurrente es partido político indígena y que por ello debe inaplicarse la norma impugnada para calcular el financiamiento que tiene derecho a recibir.
94. A ese respecto, debe precisarse que esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que, cuando se resuelven conflictos en los que están en controversia derechos de los **pueblos indígenas**, es necesario valorar el contexto en que surgen, a fin de definir los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una **perspectiva intercultural**, atendiendo tanto a los principios o valores

SUP-REC-85/2020

constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.

95. En sentido, se tiene en cuenta que en el estado de Oaxaca **se reconoce a los partidos políticos indígenas**, en términos del artículo 25, Base B, fracciones II, párrafo tercero; y XIV de la Constitución Política de esa entidad federativa.
96. Sin embargo, ello es insuficiente para considerar que los partidos políticos reconocidos como indígenas por la legislación local deban encontrarse sujetos a un régimen diferenciado en lo que atañe a las reglas para la asignación de su financiamiento y menos que por esa sola circunstancia deban aplicarse las leyes generales que regulan tal aspecto.
97. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **53/2015** y sus acumuladas, declaró la invalidez de la norma local de Oaxaca que establecía que, para conservar el registro, los partidos políticos debían obtener por lo menos el 2% (dos por ciento) de la votación válida emitida [no el 3% (tres por ciento) que exige la Constitución]. Ahora, para el presente caso, interesa destacar que el Alto Tribunal consideró que no era obstáculo para declarar la invalidez de esa norma la circunstancia de que en la legislación local se reconocieran partidos políticos indígenas, en virtud de que éstos se encuentran sujetos a las mismas reglas que los demás partidos. Al respecto, la Suprema Corte sostuvo las siguientes consideraciones esenciales:
 - En ningún apartado del texto de la Constitución del Estado de Oaxaca o de su procedimiento legislativo para las reformas a las



normas cuestionadas se advierte una definición de lo que es un partido político con registro estatal y reconocimiento indígena y si éstos difieren de los partidos políticos con simple registro estatal, por decirlo de alguna manera. Explicado desde otro punto de vista, esta Suprema Corte no advierte normativamente que el legislador local haya pretendido diferenciar entre los tipos de partidos políticos con registro estatal (uno con reconocimiento indígena y otro sin reconocimiento) y si tal diferenciación provoca un análisis pormenorizado en cuanto a la aplicabilidad del citado mandato constitucional sobre la conservación de registro de los partidos políticos locales.

- La Constitución Federal no establece lineamientos en cuanto a la necesidad o no de reconocimiento indígena de los partidos políticos locales. El texto constitucional habla de manera general de la existencia de partidos políticos y clasifica su existencia en cuanto al tipo de registro que obtiene, sea éste nacional o estatal. Así, las distintas reglas que aplican a los partidos políticos no se hacen depender de reconocimientos por parte de ciertos grupos o comunidades, sino del registro que se obtenga ante la autoridad electoral correspondiente. Además, la Ley General de Partidos Políticos, en atención al artículo segundo transitorio, fracción I, de la reforma constitucional federal de diez de febrero de dos mil catorce, establece lineamientos muy precisos tanto para los partidos políticos nacionales como los locales que regulan sus derechos y prerrogativas, incluyendo reglas de registro. Así, desde el ámbito de las leyes generales, sería inviable una distinción entre partidos políticos locales para efectos de las reglas sobre su registro.

98. Las razones que expuso la Suprema Corte para considerar que los partidos políticos locales con reconocimiento indígena se encuentran sujetos a los mismos requisitos que los demás

SUP-REC-85/2020

partidos políticos para efectos de su registro, son plenamente aplicables respecto del tema de la asignación del financiamiento público.

99. Lo anterior, en virtud de que las normas constitucionales y legales aplicables no se desprende que los partidos políticos con reconocimiento indígena deban estar sujetos a un régimen diferenciado de financiamiento. De ahí que el inconforme no pueda alcanzar su pretensión en esta instancia.
100. En consecuencia, lo conducente es **confirmar** el fallo impugnado.

Por todo lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

R E S O L U T I V O

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan **voto particular conjunto**, ante el secretario general de acuerdos, quien **autoriza y da fe**.



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

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-REC-85/2020 (INCONSTITUCIONALIDAD DEL RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS SIN REPRESENTACIÓN EN EL ÓRGANO LEGISLATIVO)⁹

En este documento se exponen las razones por las cuales votamos en contra de la sentencia dictada por el pleno de la Sala Superior en el expediente SUP-REC-85/2020. Nuestra postura se sustenta en dos razones principales: *i*) advertimos elementos para considerar la viabilidad jurídica de realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el Partido Unidad Popular, y *ii*) consideramos que, en lo relativo a los partidos que no cuenten con representación en el órgano legislativo correspondiente, el

⁹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este voto: Augusto Arturo Colín Aguado, Roxana Martínez Aquino y José Manuel Ruíz Ramírez.

SUP-REC-85/2020

párrafo 2 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante “Ley de Partidos”), es contrario al modelo constitucional de distribución de financiamiento público entre partidos políticos. En este modelo de distribución de financiamiento público se establece un mandato de equidad, por lo que se debió inaplicar al caso concreto. Estas ideas se desarrollarán en los siguientes apartados, después de precisar la postura mayoritaria.

En este documento se retoma el voto particular que adoptamos conjuntamente en el expediente **SUP-REC-571/2019**, el cual –a su vez– tiene como precedente el voto que la magistrada que suscribe emitió en el asunto **SUP-JRC-408/2016 y acumulados**.

1. Razones en las que se basa la sentencia aprobada por mayoría

En la decisión mayoritaria sobre el **asunto SUP-REC-85/2020** se realiza un análisis detallado del desarrollo de la cadena impugnativa en la que se enmarca la controversia. En particular, se precisan los argumentos que expuso el Partido Unidad Popular ante las instancias judiciales previas para soportar su planteamiento sobre la inconstitucionalidad del artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos, así como las consideraciones con base en las cuales la Sala Regional Xalapa los calificó como inoperantes. Seguidamente, se sintetizan los agravios del partido recurrente en esta instancia.

La mayoría determinó confirmar la sentencia dictada por la Sala Xalapa en el expediente SX-JRC-3/2020, mediante la cual confirmó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Oaxaca



que, a su vez, confirmó la validez del acuerdo por el cual el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, estableció el financiamiento público ordinario para los partidos políticos, respecto del ejercicio dos mil veinte.

En el referido acuerdo se determinó que al partido actor le correspondía la asignación del financiamiento ordinario establecido en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos (un monto equivalente al dos por ciento [2 %] del total del financiamiento que les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes).

La decisión de la mayoría se sustentó en que los agravios formulados ante esta Sala Superior son **inoperantes por novedosos** y que mediante los mismos no se controvierten las razones en las que se sustenta la sentencia recurrida, a partir de que se pretende introducir cuestiones que no se hicieron valer en las instancias previas, por lo que ni el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ni la Sala Xalapa estuvieron en condiciones de pronunciarse al respecto.

Concluyeron que el partido recurrente se limitó a señalar que el referido artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos no es conforme a los tratados internacionales en materia de derechos indígenas y que su aplicación a un partido de composición indígena es contraria a los artículos 1o. y 2o. constitucionales, ya que se traduce en un acto discriminatorio.

Para la mayoría, resultó insuficiente que el partido actor señalara en su demanda primigenia que es uno de carácter indígena, porque en el recurso extraordinario de revisión solo pueden

SUP-REC-85/2020

analizarse los agravios formulados en contra de los actos de las autoridades señaladas como responsables, sin estar facultados para incorporar elementos a la litis planteada.

A pesar de esta conclusión, en la sentencia se agrega que los argumentos del partido recurrente serían insuficientes para alcanzar la pretensión de que se inaplique el artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos. Lo anterior bajo el argumento de que el carácter de partido político *indígena* no justifica que se le brinde un trato diferenciado en relación con el resto de los partidos, en aplicación por analogía del criterio asumido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y acumuladas.

2. Razones por las que se considera la viabilidad de desarrollar el estudio de fondo

Reconocemos que hay una variación en la línea argumentativa sustentada por el partido recurrente para respaldar su reclamo respecto a la inconstitucionalidad de una porción del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos, en contraste con la que presentó en las instancias judiciales previas. Sin embargo, ello es insuficiente para considerar que hay una imposibilidad jurídica para que la Sala Superior revise lo resuelto por la Sala Xalapa.

Tal como se expone en la sentencia, el partido recurrente le planteó al Tribunal local y, reiteró ante la Sala Xalapa, la inconstitucionalidad del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos, bajo la idea principal de que el artículo 41 constitucional prescribe la distribución de financiamiento público entre partidos conforme al porcentaje de votos obtenidos en la última elección



de diputaciones, sin condicionar a que se tenga representación en el Congreso respectivo. Consideró que el precepto de la Ley de Partidos implica una restricción injustificada para el acceso equitativo al financiamiento público, pues el modelo constitucional solo prevé como referente el porcentaje de votación que se obtuvo. Asimismo, el partido abundó en que la exigencia se traduce en una disminución de la prerrogativa con base en un factor que no se contempla en la norma fundamental y que no resulta invariablemente demostrativo de la fuerza electoral.

El Tribunal local no valoró la cuestión de constitucionalidad, pues concluyó que el partido había planteado la misma controversia en los ejercicios fiscales anteriores, los cuales no se habían resuelto a su favor. El recurrente se inconformó y la Sala Xalapa le dio la razón, pues señaló que la inconstitucionalidad de un precepto legal en materia electoral puede plantearse por cada acto en que se aplica. En consecuencia, realizó el estudio de los planteamientos del partido, en plenitud de jurisdicción, y los desestimó debido a que la constitucionalidad del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos se sostenía en lo resuelto por la Suprema Corte en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas, así como en diversas sentencias dictadas por la Sala Superior.

En consecuencia, en el caso, en la cadena impugnativa, el planteamiento sobre la constitucionalidad del partido fue analizado por primera vez por la Sala Xalapa. No obstante, la autoridad jurisdiccional no evaluó frontalmente los argumentos del recurrente, debido a que consideró que la constitucionalidad del precepto de la Ley de Partidos atendía a que la Suprema Corte de

SUP-REC-85/2020

Justicia de la Nación había validado una disposición de la legislación electoral del estado de Coahuila de Zaragoza. Esa disposición contaba con un contenido equivalente al precepto de la Ley de Partidos, el cual suponía un criterio vinculante que debía observarse.

Es importante considerar que si bien ante el Tribunal local y la Sala Regional, respectivamente, el partido recurrente no planteó los agravios en los mismos términos que lo hace ante esta Sala Superior, sí refirió que “se trataba de un partido político de carácter indígena[,] que contaba con una representación política y que[,] para poder seguir siendo fortalecido, forzosamente necesitaba estar en condiciones de igualdad para lograr los fines constitucionales para el que fue creado [...]”.

En nuestro concepto, las afirmaciones realizadas en las instancias previas tienen vinculación directa con el planteamiento que se formula en esta, pues en el escrito del recurso de reconsideración se refiere que “[...] la inaplicación del precepto impugnado equivaldría a una diferenciación que resulta discriminatoria por obstaculizar la participación de un partido político de composición indígena en las mismas condiciones que sus pares”.

A partir de lo anterior, consideramos incorrecta la afirmación de la sentencia aprobada por mayoría, en cuanto a que los planteamientos antes identificados, que hizo valer el partido recurrente ante la Sala Regional, resultaban insuficientes para que dicho órgano jurisdiccional desarrollara el estudio del caso, considerando las cuestiones que ahora pretende establecer el recurrente ante esta Sala Superior.



De esta manera, el análisis de la Sala Superior debió considerar, como punto de partida, que a pesar del pronunciamiento expreso que el partido actor hizo ante la Sala Xalapa, esta no analizó el carácter indígena que se hizo valer al momento de emitir su determinación.

Aunado a lo expuesto, de la demanda del recurso de reconsideración se advierte que ante esta Sala Superior el partido recurrente pretende insistir en cuestionar el por qué se justifica que no se le aplique el párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos. En ese sentido, el partido no pretende variar la controversia, sino insistir en su pretensión, tomando como premisa lo resuelto por la Sala Xalapa en cuanto a que el precepto en cuestión es constitucional, con base en un criterio de la Suprema Corte. De ahí que, técnicamente, los motivos de impugnación no puedan calificarse como inoperantes.

Del análisis de los argumentos que hace valer el partido recurrente se observa una reiteración o insistencia en la razón central en que basó su reclamo de inconstitucionalidad en las instancias previas. Mantiene su argumento de que el artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos es inconstitucional al incluir la representación en el órgano legislativo como un requisito o variable para el cálculo del financiamiento, lo que se traduce en una posición de desventaja de frente a los demás partidos políticos, con independencia de que en el recurso de reconsideración destaque el componente de ser partido *indígena* como una variable central que debe tenerse en cuenta.

SUP-REC-85/2020

Esta insistencia en su planteamiento se presenta de tal manera que puede apreciarse una contradicción con los argumentos de la Sala Xalapa¹⁰. Consideramos que hay un problema jurídico de constitucionalidad fácilmente identificable a partir del enlace entre la sentencia reclamada y la demanda, sumado al contexto derivado de la cadena impugnativa, por lo que se debe privilegiar la solución del conflicto a través de la revisión de lo resuelto por la Sala Regional.

Inclusive, consideramos que la insistencia en la violación del modelo constitucional de distribución de financiamiento público entre partidos políticos se basa en el entendimiento del partido recurrente de que los criterios y precedentes invocados por la Sala Xalapa no son aplicables al caso concreto, lo que hace factible el análisis de esta cuestión, a pesar de que no se presenten razones específicas para contradecir los razonamientos sobre la aplicabilidad de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas y las emitidas en los expedientes SUP-JRC-408/2016 y acumulados o SUP-REC-

¹⁰ En torno a este punto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que “si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. [...] puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo”. De conformidad con la jurisprudencia de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** 9ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2008, tomo XXVIII, página 144, número de registro 169004. Bajo la lógica que se sigue en la jurisprudencia 3/2000, de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.** Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, página 5. En el criterio se establece que “basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión [...]”.



571/2019. Lo anterior sumado a que la aplicabilidad y vinculatoriedad de los criterios adoptados en otras instancias jurisdiccionales es una cuestión que debe ser valorada por la instancia revisora con base en el principio *iura novit curia* (quien juzga conoce el Derecho).

Por estos motivos, consideramos que, en el caso concreto, se presentan elementos que permiten revisar el análisis de la Sala Regional.

3. Estudio sobre la constitucionalidad del artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos

La postura asumida por la Sala Xalapa parte de la premisa de que el criterio adoptado por el pleno de la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas sí es aplicable como jurisprudencia, con base en el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral ha resuelto una diversidad de precedentes. En consecuencia, primero debemos exponer las razones por las cuales consideramos que dicho criterio no es aplicable al problema planteado y, por ende, no es obstáculo para desarrollar el análisis de constitucionalidad que ha solicitado el partido recurrente a lo largo de la cadena impugnativa.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó un precepto de la legislación electoral del estado de Coahuila cuyo contenido es similar a una porción del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos. De entre otras ideas, en la sentencia se establece la validez del artículo 58 del Código Electoral del Estado de Coahuila sobre la base de que: “únicamente se reguló en los

SUP-REC-85/2020

mismos términos que en la Ley General de Partidos Políticos el financiamiento público que [les] corresponde a los partidos locales [...]”. De la revisión de las consideraciones de la Suprema Corte se advierte que el motivo por el cual se reconoció la constitucionalidad del precepto legal en cuestión consistió en que el Congreso local reguló la cuestión sobre el financiamiento público para los partidos políticos locales en los mismos términos de la Ley de Partidos.

Así, a pesar de que la Suprema Corte confirmó la validez de una norma de contenido similar a la que se controvierte en este recurso de reconsideración, en realidad no se realizó un estudio en el que se contrastara a dicho dispositivo legal con los principios constitucionales que rigen el sistema de financiamiento público establecido en los artículos 41 y 116 de la Constitución general. Como se observa, el estudio realizado en la sentencia se limitó a confirmar que se legisló en el mismo sentido del precepto cuya validez se combate en este asunto.

La similitud identificada, a nuestra consideración, no implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido un criterio obligatorio a ser observado por las salas que integran el Tribunal Electoral, pues no se analizó propiamente la constitucionalidad del artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos, a partir de su contraste con las reglas del régimen de financiamiento. Entonces, el planteamiento de inconstitucionalidad del instituto político no ha sido motivo de análisis por parte de la Suprema Corte. En lo expuesto se sustenta nuestro disenso de que no es adecuado calificar de inoperantes los argumentos del



partido recurrente con base en lo resuelto en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas.

Además, esta conclusión impacta en los precedentes de la Sala Superior con base en los cuales la Sala Xalapa apoyó el sentido de su sentencia. Del análisis de las sentencias dictadas en los asuntos SUP-JRC-408/2016 y acumulados; SUP-JRC-28/2017; SUP-JRC-83/2017 y acumulados; SUP-REC-15/2018; y SUP-REC-571/2019, se advierte que el análisis sobre la constitucionalidad de diferentes normas locales en las que se establece un sistema diferenciado de financiamiento público para los partidos políticos que no cuentan con representación en el Congreso local respectivo se ha construido con base en una interpretación sobre el ámbito de aplicación del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas.

Sin embargo, las razones que hemos expresado nos permiten concluir que no resultaba aplicable la determinación de la Suprema Corte, porque en realidad no se analizó la problemática que se plantea en este recurso, con independencia de la postura que asumimos los que suscribimos el presente voto en relación con esos asuntos. El recurso de reconsideración SUP-REC-571/2019 nos permitió analizar de nueva cuenta lo resuelto tanto por la Suprema Corte como por esta Sala Superior y consideramos que lo procedente es examinar el artículo impugnado y declararlo inválido, retomando el criterio que la magistrada que suscribe este voto manifestó en el diverso voto particular que emitió en el expediente SUP-JRC-408/2016 y sus acumulados.

SUP-REC-85/2020

En los casos citados, el artículo 51, párrafo 2, de Ley de Partidos constituyó el elemento independiente del estudio que realizó la Sala Superior y el contenido de las normas locales figuró como el elemento dependiente. Así, las impugnaciones a las legislaciones estatales acerca del financiamiento público diferenciado para partidos políticos que no tuviesen representación en los respectivos Congresos locales se consideraron infundadas porque los dispositivos estatales se encontraron ajustados a la ley general.

De esta forma, los asuntos en los que se resolvió que las normas locales guardaban conformidad con el contenido de la Ley de Partidos no resultan aplicables para fundamentar una decisión en la que la litis planteada requiere de una determinación respecto a la constitucionalidad de la norma que fue el parámetro de regularidad.

Ahora, continuando con el análisis de constitucionalidad planteado por el partido recurrente, consideramos que su pretensión se debía resolver en sentido favorable, por ser esencialmente fundado su planteamiento y suficiente para inaplicar el artículo 51, párrafo 2 de la Ley de Partidos al caso concreto, al resultar contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución general, por constituir una condicionante injustificada al derecho de los partidos políticos de acceder en forma equitativa al financiamiento público.

En el párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos se establece que los partidos políticos que, habiendo conservado su registro legal, no cuenten con representación en el Congreso local,



tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público por un monto equivalente al dos por ciento (2 %) del total del financiamiento que les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y únicamente participarán del financiamiento público para actividades específicas en la parte que se distribuye de forma igualitaria, es decir, el treinta por ciento (30 %).

De esta manera, se observa que la porción normativa en estudio establece un requisito adicional al derecho de los partidos políticos para acceder al financiamiento público, por lo que se estima contraria al principio de equidad establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base II, inciso a), y 116 de la Constitución general, en el cual se establece un modelo mixto para la distribución de esta prerrogativa, pues el treinta por ciento se reparte de manera igualitaria y el setenta por ciento (70 %) de acuerdo al porcentaje de votos que hubieran obtenido en la última elección de diputaciones.

El artículo 41 constitucional establece los parámetros para la distribución del financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de sus actividades. En el artículo 116, fracción IV, inciso g), se dispone que, en términos de las bases previstas en la Constitución y las leyes generales, la normativa estatal garantizará que los partidos políticos locales reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

SUP-REC-85/2020

En este mismo orden de ideas, en el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional y Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución en materia política-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que el Congreso de la Unión tendrá competencia exclusiva para legislar en materia de partidos políticos nacionales y locales, de acuerdo a una ley general, que –de entre otros aspectos– establecerá las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales.

En los artículos 50, 51 y 52 de la Ley de Partidos se desarrolla el régimen de financiamiento público de los partidos políticos, tanto nacionales como locales. El primero de ellos dispone que los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento para el desarrollo de sus actividades, el cual se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, base II, de la Constitución general y en términos de las constituciones locales.

El párrafo 2 del artículo 51 prescribe que los partidos políticos que hubieran obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos partidos locales que habiendo conservado su registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público, por lo que se otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias



permanentes y en el año de la elección, el financiamiento para gastos de campaña; además, participarán del financiamiento para actividades específicas como entidades de interés público solo en la parte que se distribuya de manera igualitaria.

A partir de lo expuesto, consideramos que una porción del artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos es contraria a los artículos 41 y 116 de la Constitución general, en atención a que si bien la distribución del financiamiento público está condicionada a la obtención de un porcentaje mínimo de votación para la conservación del registro después de un proceso electoral, lo cierto es que debe sustentarse en el principio de equidad, de manera que una parte se distribuya de forma igualitaria y el resto conforme a la fuerza electoral de cada partido político, de acuerdo a las bases constitucionales que se han identificado.

Sin embargo, el precepto de la Ley de Partidos condiciona el acceso igualitario al financiamiento público a la exigencia de que los partidos, además de obtener la votación mínima para mantener el registro y tener derecho a prerrogativas, cuenten con representación en el órgano legislativo. La disposición bajo estudio introduce una condicionante adicional en perjuicio de los partidos políticos, pues la base para tener derecho al reparto igualitario únicamente consiste en haber obtenido el tres por ciento para conservar su registro.

En caso de que no se cumpla la segunda condición, se afectaría la esfera patrimonial de los partidos políticos, pues únicamente tendrán derecho a que se les ministre el dos por ciento (2 %) del monto total de financiamiento público que corresponde al conjunto

SUP-REC-85/2020

de partidos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Esta condición puede calificarse como irrazonable, porque la variable objetiva para demostrar la representatividad auténtica de un partido político, en nuestro contexto socio-político y, de conformidad con las bases de la Constitución general, es la obtención del porcentaje mínimo para conservar el registro.

La representación que un partido político pueda tener en el órgano legislativo no necesariamente constituye un indicador de su fuerza electoral, porque existen múltiples factores que pueden incidir en la obtención o no de curules a pesar de haber obtenido el porcentaje de votación mínima, como lo son la competitividad electoral, el número de partidos políticos, las alianzas o coaliciones electorales, el número de integrantes del órgano legislativo o la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional.

En ese sentido, esta exigencia adicional prevista en el artículo 51, párrafo 2, de la Ley de Partidos implica una limitación indebida de la prerrogativa constitucional, pues se basa en un factor que: *i)* no está previsto en el modelo constitucional de distribución de financiamiento público, y *ii)* no resulta invariablemente demostrativo de la fuerza electoral.

Adicionalmente, consideramos que, conforme con la normativa constitucional y legal aplicable, el financiamiento público tiene como fin su aplicación en actividades relacionadas directamente con los partidos políticos, tales como las actividades ordinarias permanentes, las dirigidas a obtener el voto y las específicas. Los recursos de un partido político también se destinan para acciones



que corresponden a su fin natural, tales como agregar, representar y canalizar los intereses ciudadanos con el fin de generar vínculos entre ciudadanos y gobierno¹¹. También se tiene el principio de que los partidos políticos reciban financiamiento con base en reglas que les permitan participar en condiciones de equidad. Ninguna de estas normas constitucionales contempla como finalidad del financiamiento público su utilización para tareas propias de las fracciones parlamentarias en los órganos legislativos, por lo que no se advierte una razón de ser de la condición adicional que incorpora la ley general, en contraste con el modelo constitucional vigente.

Con base en las razones expuestas, consideramos que la porción normativa del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos es inconstitucional, porque no advertimos que persiga un fin constitucionalmente válido a la luz de las bases del modelo constitucional de distribución de financiamiento público, además de que genera condiciones de inequidad en perjuicio de un partido que demostró tener la suficiente fuerza electoral como para justificar la conservación de su registro. En suma, se trata de una restricción irrazonable de una prerrogativa reconocida constitucionalmente.

De esta manera, en nuestro concepto, la porción de la disposición legal se debió inaplicar al caso concreto, así como se debió ordenar que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca ajustara los montos de

¹¹ Véase: Cyr, Jennifer (October 2016): "Between Adaptation and Breakdown: Conceptualizing Party Survival" en *Comparative Politics*, vol. 49, núm. 1 pág. 127. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/24886231> (consulta: 2 marzo 2020).

SUP-REC-85/2020

financiamiento público que le corresponderían a cada partido político con registro vigente por el resto del año, compensando los montos que le debieron corresponder al Partido Unidad Popular por los meses que han transcurrido.

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