



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SCM-JRC-13/2023

PARTE ACTORA:
MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO MORELOS

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIOS:
MÓNICA CALLES MIRAMONTES Y
NOE ESQUIVEL CALZADA

Ciudad de México, a treinta de agosto de dos mil veintitrés¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el recurso de reconsideración TEEM/REC/04/2023-1.

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| GLOSARIO | 1 |
| ANTECEDENTES | 2 |
| RAZONES Y FUNDAMENTOS | 4 |
| PRIMERA. Jurisdicción y competencia | 4 |
| SEGUNDA. Requisitos de procedencia | 5 |
| TERCERA. Síntesis de agravios y metodología | 8 |
| CUARTA. Estudio de fondo | 13 |
| I. Falta de congruencia por modificación de la controversia | 13 |
| II. Principios de equidad e igualdad y las actividades de representación | 17 |
| RESUELVE : | 43 |

¹ En lo sucesivo, todas las fechas a las que se haga referencia corresponderán a este año, salvo precisión expresa.

G L O S A R I O

| | |
|--|--|
| Acuerdo de distribución de financiamiento | Acuerdo IMPEPAC/CEE/108/2023, de fecha dieciséis de mayo, a través del cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana dio cumplimiento a la sentencia de fecha ocho de mayo, dictada en autos de los recursos de reconsideración con el número de expediente TEEM/REC/01/2023 y su acumulado. |
| Código Local | Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos |
| Consejo Estatal | Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana |
| Constitución Federal | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| Constitución Local | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos |
| Instituto Local o IMPEPAC | Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana |
| Ley de Medios | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| Partido actor o MORENA | Partido político MORENA |
| Sentencia impugnada | Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado del Estado de Morelos en el recurso de reconsideración TEEM/REC/04/2023-1 |
| SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación |
| Tribunal local o tribunal responsable | Tribunal Electoral del Estado de Morelos |

De la narración de hechos que la parte actora hace en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:



ANTECEDENTES

I. Distribución de financiamiento

1. Acuerdo del IMPEPAC. El doce de enero el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC emitió el Acuerdo IMPEPAC/CEE/008/2023, mediante el cual aprobó la distribución del financiamiento público asignado a los partidos políticos con registro ante el IMPEPAC, para el sostenimiento de actividades ordinarias y específicas, así como de representación política, para el ejercicio 2023 (dos mil veintitrés).

2. Primera sentencia del Tribunal Local. El ocho de mayo, el Tribunal responsable resolvió los expedientes TEEM/REC/01/2023-1 y su acumulado, en el sentido de revocar parcialmente el Acuerdo IMPEPAC/CEE/008/2023, para el efecto de que se emitiera uno nuevo en el cual se fundara y motivara la forma en que debía distribuirse el financiamiento público para actividades de representación política.

3. Cumplimiento de sentencia del Tribunal local. El dieciséis de mayo, el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC emitió el Acuerdo que le fue ordenado por el Tribunal responsable en los expedientes TEEM/REC/01/2023-1 y su acumulado.

II. Segundo medio de impugnación local

1. Demanda. El veintitrés de mayo el partido MORENA presentó demanda en contra del Acuerdo emitido por el Instituto local, que fue dictado para cumplir la sentencia de los expedientes TEEM/REC/01/2023-1 y su acumulado.

Así, se integró el expediente del recurso de reconsideración TEEM/REC/04/2023-1.

2. Segunda sentencia. El cinco de julio, el Tribunal Local emitió sentencia en el mencionado recurso de reconsideración TEEM/REC/04/2023-1, en el sentido de confirmar el Acuerdo emitido por el IMPEPAC, en el cual se determinó la forma a distribuir el financiamiento público para actividades de representación política.

III. Impugnación ante Sala Regional

1. Demanda. El doce de julio Morena controvertió ante el Tribunal Local la sentencia emitida en el expediente identificado con la clave TEEM/REC/04/2023-1.

El medio de impugnación fue recibido el trece de julio en esta Sala Regional y turnado a la ponencia del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera.

2. Trámite. El ocho de agosto esta Sala Regional recibió la documentación correspondiente al trámite del medio de impugnación².

3. Sustanciación. En su oportunidad, se dictaron los acuerdos de radicación, admisión de la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación

² La remisión de las constancias por parte del Tribunal responsable se realizó considerando el primer periodo vacacional de dicho órgano jurisdiccional.



promovido por MORENA para impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Local en el recurso de reconsideración TEEM/REC/04/2023-1 en el que se confirmó el Acuerdo de distribución de financiamiento para actividades de representación política emitido por el IMPEPAC; supuesto y entidad territorial cuya competencia corresponde a esta Sala Regional; lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución Federal:** Artículos 41 base VI y 99 párrafo cuarto fracción IV.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 166, párrafo III, inciso b) y 176, fracción III.
- **Ley de Medios:** Artículos 3, párrafo 2, inciso d), 86 y 87, párrafo 1, inciso b).
- **Acuerdo General 7/2017.** Emitido por la Sala Superior³ en que delegó a las Salas Regionales los asuntos de su competencia en materia de financiamiento público que reciben los partidos políticos nacionales en el ámbito estatal, para su resolución⁴.
- **Acuerdos INE/CG329/2017 e INE/CG130/2023** aprobados por el Consejo General del INE que establecieron el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera⁵.

³ El 10 (diez) de octubre de 2017 (dos mil diecisiete).

⁴ En el citado Acuerdo, con el propósito de hacerlo acorde con el diverso 1/2017, la Sala Superior dispuso que las Salas Regionales deben también analizar y resolver las impugnaciones relativas a la determinación y distribución del otorgamiento de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y específicas que reciben los institutos políticos nacionales en cada entidad federativa a través del organismo público local.

⁵ Esto, pues en términos de lo determinado por la Sala Superior al resolver el asunto general SUP-AG-155/2023 [párrafo 22], la vigencia de las modificaciones realizadas en el acuerdo INE/CG130/2023 a las circunscripciones, quedó condicionada al inicio del proceso electoral federal 2023-2024.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. Se cumplen los requisitos de procedencia del juicio, conforme a lo establecido en los artículos 7, párrafo 1; 8, 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 86 y 88, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, por lo siguiente:

1. Requisitos generales

a) Forma. El partido actor presentó su demanda por escrito en el que consta su denominación, el nombre y firma autógrafa de su representante, identificó la resolución impugnada, la autoridad responsable, expuso hechos y formuló agravios.

b) Oportunidad. La presentación de la demanda es **oportuna**, dado que fue interpuesta dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto, pues la resolución impugnada le fue notificada a la parte actora el pasado seis de julio⁶ -aunque en su demanda diga que la conoció el once de julio-, por lo que el plazo transcurrió del siete al doce de julio siguientes⁷; por tanto, si presentó la demanda el último día antes citado⁸, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación e interés jurídico. El partido actor se encuentra **legitimado** y cuenta con **interés jurídico** para promover el presente medio de impugnación⁹; de conformidad con lo previsto

⁶ Como se advierte de la cédula de notificación personal que obra agregada al cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa a fojas 181 y 182.

⁷ Sin contar el sábado 8 ocho y domingo 9 nueve de julio por ser inhábiles de conformidad con el artículo 7 párrafo 2 de la Ley de Medios y el punto segundo del Acuerdo General 6/2022 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia de este Tribunal Electoral, así como de los de descanso para su personal.

⁸ Como se advierte del sello de recepción del escrito de presentación de la demanda que obra agregado a foja 8 del expediente en que se actúa.

⁹ A fin de controvertir la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, en el expediente TEEM/REC/04/2023-1, que -entre otras cuestiones- confirmó el acuerdo IMPEPAC/CEE/108/2023 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, relacionado con el financiamiento público asignado a los partidos



en los artículos 13 párrafo 1 inciso a), de la citada Ley de Medios, al ser un partido político nacional que controvierte una resolución emitida en el recurso local en que fue parte.

d) Personería. Se cumple con este requisito, ya que Tomas Salgado Torres actúa como representante propietario de MORENA ante el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, aunado al propio reconocimiento que hace el Tribunal Electoral del Estado de Morelos al rendir su informe circunstanciado en términos del artículo 18 numeral 2 inciso a) de la Ley de Medios, así como al desprenderse de la documentación que lo acompaña¹⁰, lo que se invoca en términos del artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios¹¹.

e) Definitividad y firmeza. El requisito de definitividad está satisfecho, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 fracción I del Código Local, las sentencias dictadas por el Tribunal Local son definitivas y firmes; sin que la legislación aplicable establezca la posibilidad de combatir la resolución controvertida a través de algún otro medio de defensa.

2. Requisitos especiales

a) Violaciones constitucionales. Este requisito se trata de una exigencia formal que se cumple con la enunciación de los

políticos con registro ante ese instituto local para el sostenimiento de actividades ordinarias y específicas.

¹⁰ En específico, del informe circunstanciado emitido por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana -autoridad responsable en la instancia local-, en donde se advierte que quien pretende comparecer en representación de MORENA tiene acreditada la calidad con la que se ostenta, mismo que obra a fojas 1 a 6 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

¹¹ Resulta aplicable, la razón esencial de la jurisprudencia 33/2014, de la Sala Superior de ese Tribunal Electoral, de rubro: **LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y TESIS en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, página 43 y 44.

preceptos constitucionales que se estiman transgredidos y no es necesario determinar la eficacia de lo alegado para estudiar la procedencia, ya que eso es parte del estudio del fondo.

En el caso, en su demanda el partido actor señala que la resolución impugnada vulneró los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que este requisito está cumplido en términos de la jurisprudencia 2/97 de la Sala Superior de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACION DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PARRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**¹².

b) Violación determinante. Este requisito está cumplido, ya que MORENA señala que la resolución del Tribunal local ilegalmente afecta la distribución de las prerrogativas de los partidos políticos, al impactar la cantidad que se le otorga a dicho instituto político en la ministración mensual recibida para sus actividades de representación política.

c) Reparabilidad. El requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1 incisos d) y e) de la Ley de Medios está satisfecho, pues si el partido actor tuviera razón, podría revocarse la sentencia impugnada y determinar las medidas necesarias para realizar la distribución correcta del financiamiento público de los partidos políticos, en lo que corresponde a la prerrogativa para actividades de representación política.

TERCERA. Síntesis de agravios y metodología

I. PRETENSIÓN

¹² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997 (mil novecientos noventa y siete), páginas 25 y 26.



La parte actora pretende que se revoque la sentencia impugnada y que se haga un reajuste en la distribución de financiamiento público correspondiente al financiamiento para actividades de representación ante el Consejo Estatal¹³, dividiendo el mismo considerando la fuerza electoral de cada partido político.

II. CAUSA DE PEDIR

MORENA sustenta su pretensión en que, en su concepto, la distribución de financiamiento público correspondiente al financiamiento para actividades de representación ante el Consejo Estatal debe distribuirse en una proporción de un 70% (setenta por ciento) atendiendo a la fuerza electoral y un 30% (treinta por ciento) de manera igualitaria; tal como se realiza en la distribución del financiamiento ordinario.

III. PLANTEAMIENTOS

Para sustentar su pretensión, el partido actor formula los siguientes planteamientos:

1. Variación de la controversia *-litis-*

- En primer lugar, el partido actor considera que el Tribunal Local modificó la materia de controversia, porque lo que le fue planteado se centró en la manera de distribuir el financiamiento para actividades de representación política ante el Consejo Estatal y el Tribunal Local indebidamente realizó un estudio de la composición de dicho financiamiento y sus fines.

¹³ En el presente documento se referirá de forma indistinta como financiamiento para actividades de representación política o actividades de representación política ante el Consejo Estatal.

- Así, estima que resultaba innecesario que el Tribunal Local realizara un análisis de la composición y finalidad del financiamiento en cuestión, debiendo haber analizado únicamente lo relativo la distribución diferenciada entre los partidos políticos conforme al principio de equidad, como le fue planteado.

2. Principio de equidad e interpretación por analogía

- El partido actor considera que el Tribunal Local realizó una indebida interpretación de las reglas aplicables para el financiamiento público, ya que, debió considerar que el principio de equidad es aplicable conforme al artículo 116 de la Constitución Federal.
- Al respecto, MORENA explica que, en su concepto, a partir de dicho principio de equidad y las reglas establecidas en el artículo 30 inciso a) del Código Local, la interpretación correcta para subsanar la “laguna legal” lleva a concluir que en la distribución del financiamiento para actividades de representación debe considerarse la fuerza electoral y representación de cada partido político.
- Esto, ya que, en materia de financiamiento público, la doctrina jurisprudencial ha definido que el principio de equidad reconoce que para la distribución de estas prerrogativas deben atenderse las circunstancias propias de cada partido político y su grado de representatividad.
- Argumenta que el principio de equidad en materia de financiamiento público para partidos políticos deriva del artículo 116 de la Constitución Federal y, por tanto, antes



de definir la distribución igualitaria, debió ser aplicado el principio referido.

- Señala que antes de acudir a los principios generales de derecho el Tribunal Local debió aplicar por analogía las reglas del financiamiento ordinario y, conforme a ello, distribuir el financiamiento para las actividades de representación en una proporción de un 70% (setenta por ciento) atendiendo a la fuerza electoral y un 30% (treinta por ciento) de forma igualitaria.
- Para el partido actor el Tribunal Local no realizó una interpretación sistemática, funcional y armónica de las reglas aplicables, porque de haberse realizado, debió concluir que la distribución de la prerrogativa se regía por el principio de equidad atendiendo a la fuerza electoral como ocurre para el financiamiento ordinario.
- Considera que el Tribunal Local resolvió indebidamente porque la “laguna legislativa” debía ser colmada a partir de una “autointegración”, aplicando en primer lugar la analogía y después los principios generales de derecho.

3. Actividades de representación política ante el Consejo Electoral

- Considera indebido que el Tribunal local concluyera que el financiamiento de representación tenía como fin cubrir las actividades que emanan del artículo 75 del Código Local y 7 del Reglamento de Sesiones.

- Para MORENA las actividades de representación política ante el Consejo Estatal deben ser entendidas de forma más general a lo considerado por el Tribunal responsable; esto es, considera que comprenden todas aquellas actividades que tengan como fin la defensa de un instituto político.
- Así, no debió concluirse que el citado recurso es para que las y los representantes acreditados ante el Consejo Local puedan desarrollar sus actividades.

IV. METODOLOGÍA

En principio, es importante precisar que, de conformidad con el artículo 23, apartado 2, de la Ley de Medios, en el juicio de revisión constitucional electoral rige el principio de estricto derecho, con lo cual no procede la suplencia de la queja deficiente, lo cual impide a este órgano jurisdiccional electoral suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios.

Ahora bien, se procederá a estudiar el fondo de la controversia, para ello **se realizará un estudio conjunto de los agravios atendiendo a la vinculación que guardan entre sí.**

Ello, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹⁴.

¹⁴ Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



De esta manera, se analizarán de manera conjunta agrupados por temáticas sin que ello implique realizar un apartado por cada argumento, pues a partir de los diversos planteamientos se identificarán los agravios para dar respuesta en un solo estudio de manera conjunta.

CUARTA. Estudio de fondo

I. Falta de congruencia por modificación de la controversia

Como se mencionó, el partido actor considera que el Tribunal Local modificó la materia de controversia, porque indebidamente centró su estudio en la composición y finalidad del financiamiento para actividades de representación política ante el Consejo Estatal, cuando ello no tenía relación con la controversia; es decir, la aplicación directa del principio de equidad que emana del artículo 116 de la Constitución Federal.

Esta Sala Regional considera que son **infundados** los agravios, ya que en el estudio que llevó a cabo el Tribunal responsable no existió la variación de controversia que acusa el partido actor.

1. Congruencia interna y externa

El artículo 17 de la Constitución Federal establece que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes, lo cual comprende, entre otras cuestiones, la exhaustividad¹⁵.

¹⁵ La exhaustividad impone a quienes juzgan, una vez satisfechos los presupuestos procesales, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución o sentencia, todos y cada uno de los planteamientos de las partes en apoyo de sus pretensiones, y el

Acorde con ello, el concepto de **justicia completa** radica en que quienes juzgan deben de emitir un pronunciamiento integral respecto a todos y cada uno de los planteamientos que son materia de controversia, con el objeto de emitir una resolución en la que se determine si asiste la razón o no a la persona justiciable, garantizando la tutela judicial que fue solicitada.

De lo anterior, deriva la existencia de dos principios formales o requisitos de fondo que debe de contener todo acto o resolución dictado: el de **exhaustividad** y **congruencia**.

Por una parte, el principio de **exhaustividad** genera la obligación para que las y los juzgadores resuelvan las controversias sometidas a su arbitrio considerando todas las cuestiones que integren el debate, observando así las condiciones fundamentales del procedimiento jurisdiccional¹⁶.

Por otra parte, la **congruencia** es un concepto que se entiende como la relación coherente entre una serie de ideas que forman parte de un mismo pronunciamiento. Este principio se presenta en un doble aspecto¹⁷:

examen y valoración de los medios de prueba aportados legalmente al proceso. Al respecto, véanse las jurisprudencias de la Sala Superior de este Tribunal 12/2001 y 43/2002 de rubros: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE** y **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultables en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17, suplemento 6, año 2003, página 51.

¹⁶ Acorde con la Jurisprudencia 12/2001 de rubro: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Asimismo, es aplicable la Jurisprudencia 43/2002 de rubro: **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

¹⁷ Criterio contenido en la Jurisprudencia 28/2009 de rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**, consultable



- **Congruencia externa**, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, con la litis planteada por las partes, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.
- **Congruencia interna**, exige que el acto o resolución no contenga consideraciones contrarias entre sí o con los puntos conclusivos.

Ahora bien, para el partido actor el principio de congruencia externa no se cumplió por el Tribunal responsable, porque estima que la materia de la controversia que planteó se modificó indebidamente.

En consideración de esta Sala Regional **no le asiste razón al partido actor.**

Esto, porque parte de la premisa de que el estudio de la finalidad del financiamiento para actividades de representación política era innecesario, y en que el análisis del caso únicamente debió centrarse en la aplicación del principio de equidad como lo planteó.

El argumento de MORENA es incorrecto porque, en la sentencia impugnada de forma clara el Tribunal Local señaló que la **necesidad de estudiar la finalidad de los diferentes tipos de financiamiento atendía a poder identificar la existencia de elementos comunes** que permitieran la aplicación de reglas que no fueron expresamente establecidas en la legislación.

Es decir, el Tribunal Local consideró que para resolver si las reglas del financiamiento ordinario y el principio de equidad eran aplicables de igual manera en el financiamiento para actividades de representación política -como alegaba MORENA, debía analizarse su finalidad.

En ese sentido, si la pretensión del partido actor era que en la distribución del financiamiento para actividades de representación se aplicaran las reglas establecidas para el financiamiento ordinario; entonces, el estudio realizado por el Tribunal responsable derivó del propio argumento del actor.

Si bien, el resultado del análisis que se realizó en la sentencia impugnada no fue acorde a la pretensión del actor, ello no evidencia por sí una variación de la materia de la controversia.

En el caso, se observa que el actor sugiere que el Tribunal Local debió estudiar de forma directa la aplicación del principio de equidad en los términos que pidió, sin pasar por un análisis del objetivo de los diversos tipos de financiamiento.

Sin embargo, lo que realizó el Tribunal Local fue correcto, ya que, al interpretar las normas aplicables para colmar la “laguna jurídica” que identificó, hizo un estudio del sistema de financiamiento público de los partidos políticos en Morelos; lo cual es conforme a Derecho, ya que parte de la necesidad de hacer una interpretación sistemática de las normas y no de forma aislada.

En ese sentido, en la sentencia impugnada se advierte que se realizó un estudio del conjunto de normas aplicables y su finalidad, para desentrañar y definir, a partir del sistema jurídico,



la forma en que el financiamiento para actividades de representación debe ser distribuido lo que implicó también -contrario a lo que sostiene el partido actor- una interpretación funcional en términos del artículo 30. d) del Código Local.

Por una parte, el Tribunal Local justificó de manera adecuada la necesidad de estudiar el objetivo que tienen los distintos tipos de financiamiento; y, por otra parte, el estudio que hizo tuvo su origen precisamente en un planteamiento que MORENA formuló en la instancia primigenia.

Por tanto, se concluye que son **infundados** los agravios sobre la supuesta variación de la controversia

II. Principios de equidad e igualdad y las actividades de representación

El partido actor considera que el Tribunal Local realizó una indebida interpretación de las reglas aplicables para el financiamiento público, ya que debió considerar que el principio de equidad es aplicable conforme al artículo 116 de la Constitución Federal.

Al respecto, MORENA explica que, en su concepto, a partir de dicho principio de equidad y las reglas establecidas en el artículo 30 inciso a) del Código Local, la interpretación correcta para subsanar la “laguna legal” lleva a concluir que en la distribución del financiamiento para actividades de representación debe considerarse la fuerza electoral y representación de cada partido político.

Esto, ya que según refiere, en materia de financiamiento público la doctrina jurisprudencial ha definido que el principio de equidad

reconoce que para la distribución de estas prerrogativas deben atenderse a las circunstancias propias de cada partido político y su grado de representatividad.

Así, para MORENA, el Tribunal Local hizo una incorrecta interpretación de las normas y principios aplicables, y derivado de esto se concluyó indebidamente que el financiamiento para actividades de representación debía ser distribuido de forma igualitaria para todos los partidos políticos con acreditación local.

En consideración de esta Sala Regional los agravios son **infundados** conforme a lo que se explica a continuación.

1. Reglas de financiamiento público

El artículo 41, párrafo segundo, bases I y II, de la Constitución Federal, establece en la parte que interesa lo siguiente:

Artículo 41. [...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y **prerrogativas** que les corresponden.

[...]

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.

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



Dicho precepto se refiere expresamente a los partidos políticos nacionales, identificándose importantes principios en materia de distribución de prerrogativas.

Asimismo, en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal se prevé lo siguiente:

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

g) **Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público** para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

En ese tenor, la participación de los partidos políticos en los procesos electorales locales incluye la prerrogativa de recibir financiamiento público estatal, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, observando las reglas específicas que rigen esos procedimientos electorales locales.

A su vez, en la Ley General de Partidos Políticos se ordena, en lo conducente:

Artículo 23:

1. Son derechos de los partidos políticos:

[...]

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

[...]

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:

Ahora bien, en el artículo 23 fracción III de la Constitución Local señala que en la normatividad se establecerán las reglas a que se sujetará el financiamiento para los partidos políticos y candidaturas independientes en las campañas electorales.

Asimismo, dicho precepto señala que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan el registro se conformará de la siguiente manera:

- Actividades ordinarias permanentes.
- Actividades de carácter específico.
- Financiamiento para actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

En cuanto a las reglas para el financiamiento que el citado artículo 23 fracción III Constitución Local fijó se encuentran las siguientes:

a) El financiamiento público del Estado para el sostenimiento de sus **actividades ordinarias** permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos (y ciudadanas) inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización que se determine por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

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 y Diputadas inmediata anterior.



b) El financiamiento público del Estado por **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. **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 y Diputadas inmediata anterior.**

c) El financiamiento público del Estado para las **actividades tendientes a la obtención del voto** durante el año en que se elija la Gobernatura del Estado, Congreso Local y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada Partido Político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan Diputaciones y Ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

Ahora bien, el financiamiento por concepto de actividades de representación política se prevé en el Código local. Al respecto, el artículo 26 de dicho ordenamiento establece lo siguiente:

Artículo 26. Los partidos políticos locales, además de lo previsto en la normativa, tendrán los siguientes derechos:

VI. Obtener las prerrogativas y recibir el financiamiento público que les sean asignados;

VII. Recibir del Instituto Morelense, por concepto de prerrogativa de representación política, el seis por ciento

adicional de su financiamiento público, conforme a lo establecido en el inciso d) del artículo 30 de este Código...

Por su parte, el artículo 30 del citado ordenamiento, en la parte conducente dispone lo siguiente:

CAPÍTULO I

DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 30. El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus **actividades ordinarias permanentes, las de carácter específico y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales**. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la normativa de la materia:

a) El financiamiento público del Estado 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 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;

b) El financiamiento público del Estado por **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. **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.**

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

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) El financiamiento público del estado para las **actividades**



tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elija Gobernador, Congreso y ayuntamientos, **equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias** en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados y ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias, y

d) **Para actividades de la Representación Política ante el Consejo Estatal**, los partidos políticos **acreditados ante el Consejo Estatal percibirán de forma anual**, en ministraciones mensuales, una prerrogativa de representación política ante los órganos electorales que equivaldrá al **seis por ciento adicional del monto total correspondiente al financiamiento por concepto de actividades ordinarias** permanentes del ejercicio que corresponda.

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

De esta forma, analizando integralmente el conjunto de normas relativas al financiamiento público, se destacan las siguientes premisas:

- El artículo 116 de la Constitución Federal reconoce de forma expresa al principio de equidad aplicable en la distribución del financiamiento público que se otorgue a los partidos políticos en las entidades federativas.
- En materia de financiamiento público para partidos políticos existe libertad de configuración legislativa para las entidades federativas. Esto, porque en los preceptos constitucionales aplicables se remite de manera expresa al orden jurídico de los Estados para efecto de regular las condiciones en que se otorgará la citada prerrogativa¹⁸.

¹⁸ Ello ha sido interpretado así por este Tribunal Electoral, tal como consta en la sentencia del expediente SUP-JRC-408/2016.

- En consonancia con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Federal, el Código Local reconoce que los partidos políticos tendrán derecho a recibir distintos tipos de financiamiento; y para su distribución, en algunos financiamientos se establece de forma expresa que se atenderá a su representatividad política.
- Así, para el financiamiento ordinario sí está previsto que la distribución debe efectuarse aplicando la siguiente regla: 70% (setenta por ciento) atendiendo a la fuerza electoral y un 30% (treinta por ciento) de manera igualitaria.
- En esa libertad configurativa que se ha reconocido a las legislaturas estatales, en Morelos los partidos políticos con acreditación local tienen el derecho a recibir una **prerrogativa adicional**, para actividades de representación política ante el Consejo Estatal, equivalente al 6% (seis por ciento) del total de financiamiento ordinario.
- Así, en el estado de Morelos el financiamiento para los partidos políticos se desglosa en:
 - Ordinario
 - **Actividades de representación política ante el Consejo Estatal**
 - Actividades específicas
 - Actividades para la obtención del voto

2. Consideraciones del Tribunal Local

Por su parte, el Tribunal Local determinó que, para la distribución del financiamiento de representación política ante el Consejo



Estatutal se debían considerar diversos aspectos, a saber:

- Principio de igualdad.
- Donde la ley no distingue quien interpreta u opera la norma tampoco tiene facultad para distinguir.
- Los fines del financiamiento de representación política referido.
- Los fines del financiamiento ordinario, para identificar las semejanzas o diferencias.

Así, el Tribunal local consideró que a partir de lo dispuesto por los artículos 30 inciso d) y 78 fracción XXII del Código Local, se desprende que el financiamiento público para actividades de representación política comprende lo siguiente:

- a) Un espacio dentro de las oficinas del IMPEPAC que incluirá los equipos de oficina básico, así como la papelería y demás instrumentos necesarios para que las y los representantes acreditados puedan realizar sus funciones.
- b) Una prerrogativa para las actividades de las representaciones de los partidos políticos acreditadas ante el Consejo Estatal, la cual se percibirá de forma anual en ministraciones mensuales y que equivaldrá al seis por ciento adicional del monto total correspondiente al financiamiento por concepto de actividades ordinarias permanentes.

Así, en la sentencia impugnada se concluyó que, conforme a la regulación, el financiamiento para actividades de representación política de los partidos ante el Consejo Estatal comprende dos

clases de prerrogativas:

- **En especie:** suministro de un espacio en las oficinas institucionales del IMPEPAC, equipo de cómputo básico, papelería, entre otros.
- **En numerario:** ministraciones mensuales que se otorga a las y los representantes de los partidos políticos para el desempeño de su trabajo.

De esta forma, **la autoridad responsable determinó que el financiamiento para actividades de representación política tiene una finalidad específica y es la de permitir que las y los representantes de los partidos políticos desarrollen adecuadamente las funciones** a que se refiere los artículos 75 del Código Local y 7 del Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal del IMPEPAC.

Así, en la sentencia impugnada se definió que desde el punto de vista **teleológico y pragmático es claro que el financiamiento para representación política se distribuye de forma igualitaria a todos los partidos políticos con acreditación local**; ya que el Consejo Estatal se encuentra integrado, entre otros, por las y los representantes de los partidos políticos con registro.

A partir de los argumentos descritos el Tribunal responsable determinó que las reglas para distribuir el financiamiento ordinario no eran aplicables de forma análoga como pretende MORENA.

Esto, porque en el financiamiento ordinario la fuerza electoral y representación sí juegan un papel fundamental en la erogación de los gastos de los distintos partidos políticos; pero en el



financiamiento para actividades de representación política, la finalidad es el adecuado desempeño de todas las representaciones ante el Consejo Estatal de los partidos políticos.

Reconoce así que, la actividad de representación política ante el Consejo Estatal y la asignación de recursos públicos tiene como objetivo el adecuado funcionamiento del órgano electoral (Instituto Local), ya que dichas representaciones forman parte del mencionado colegiado (Consejo Estatal).

3. Consideraciones de Sala Regional

Como se adelantó, para esta Sala Regional, fue correcta la decisión del Tribunal responsable y, en consecuencia, son **infundados** los agravios de MORENA, porque, efectivamente, en la distribución del financiamiento para actividades de representación política es necesario desentrañar la finalidad de este tipo de ministración.

Esto, ya que a partir de la finalidad de este tipo de ministraciones es como puede conocerse si existe una racionalidad para aplicar un trato diferenciado entre los diversos institutos políticos, o bien, si el trato debe ser igualitario en el reparto de esta prerrogativa.

Consideración que no contraviene el principio de equidad establecido en el artículo 116 de la Constitución Federal, ni los criterios emitidos por la SCJN y el Tribunal Electoral.

Respecto al principio de equidad para la distribución del financiamiento público de los partidos políticos, la SCJN ha

señalado lo siguiente:

El principio de equidad en materia electoral, respecto del financiamiento público a los partidos políticos, consiste en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos puedan llevar a cabo la realización de sus actividades ordinarias y las relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada uno, para que perciban lo que les corresponda acorde con su grado de representatividad...¹⁹

Asimismo, este Tribunal Electoral, con relación al principio de equidad, en la jurisprudencia 8/2000, determinó lo siguiente:

FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A FIJARLO EN IGUALES TÉRMINOS QUE EN EL ORDEN FEDERAL²⁰. La facultad de cada legislatura local para regular el financiamiento de los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución General del país, **toma como base el concepto de equidad, el cual debe traducirse, necesariamente, en asegurar a aquéllos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de tal manera que no exista un mismo criterio que rija para todos ellos cuando sus situaciones particulares sean diversas**. En estos términos, para satisfacer la equidad que impone la Constitución federal, es necesario establecer un sistema de distribución del financiamiento público, que prevea el acceso a éste de los partidos políticos, reconociendo sus distintas circunstancias. Luego, **el hecho de que los criterios establecidos por un Congreso local sean diferentes a los que señala el artículo 41 constitucional** para las elecciones federales, no significa que tal motivo determine, por sí solo, la inconstitucionalidad de la ley secundaria local por infracción al concepto de equidad, **toda vez que el Constituyente dejó a la soberanía de los Estados la facultad de señalar las bases de distribución del financiamiento público a los partidos, de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos.**

De lo anterior, se observa, por una parte, que, conforme al

¹⁹ Lo anterior, está contenido en la jurisprudencia de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO ESTATAL. EL ARTÍCULO 34, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, QUE ESTABLECE QUE DURANTE EL PROCESO ELECTORAL AQUÉLLOS DISFRUTARÁN ADICIONALMENTE DE UNA PRERROGATIVA EN ESPECIE COMO APOYO A SUS PROGRAMAS DE DIFUSIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**, consultable en el Registro digital: 1000225; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Novena Época, Materia(s): Constitucional, apéndice de 2011, tesis de Jurisprudencia.

²⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 11 y 12.



principio de equidad en materia electoral, se reconocen las diferencias de los distintos partidos políticos en cuanto a la representatividad política que logren.

Por otra parte, también se ha establecido como criterio jurisprudencial que existe libertad configurativa en los Estados para regular la forma en que se distribuirán las prerrogativas para los partidos políticos.

De este modo, si bien, de la Constitución Federal y leyes generales emanan ciertas bases en torno al financiamiento que deben recibir los partidos políticos con acreditación local; no hay una obligación para que en las entidades federativas se regule de la misma manera que se tiene a nivel federal.

Ahora bien, esta Sala Regional advierte que el principio de equidad que la Constitución Federal establece para las entidades federativas se encuentra plasmado en las reglas para el cálculo y distribución del financiamiento ordinario, el de actividades específicas y el correspondiente para la obtención del voto.

Asimismo, existen reglas específicas para los partidos con acreditación local y que mantuvieron su registro tras las elecciones correspondientes, respecto a aquellos partidos políticos de reciente creación.

En cuanto al financiamiento público ordinario, para actividades específicas y la obtención del voto, imperan reglas que reconocen el derecho a recibir un monto acorde a la fuerza y representación política que cada instituto político logre.

De esta forma vemos materializado el principio de equidad para los partidos políticos y el acceso al financiamiento público.

Empero, ello **no significa que la legislatura local tenga la obligación de imponer las mismas reglas para todo tipo de financiamiento público, o que a falta de regla expresa, la distribución diferenciada en atención a dicha fuerza política debe ser la regla a seguir.**

Es decir, en Morelos se ha reconocido **un financiamiento adicional para el desempeño de las actividades de representación política ante el Consejo Estatal** y es posible que la forma de distribución de este sea distinta a lo establecido para los demás tipos de financiamiento público.

Así, contrario a lo argumentado por el partido actor, reconocer una forma distinta de distribuir una prerrogativa financiera no significa que se violente el principio de equidad establecido en el artículo 116 de la Constitución Federal.

Como ya se mencionó, este principio se materializa a través de la distribución de los demás tipos de financiamiento. Y es por ello por lo que, tal como razonó el Tribunal responsable, para establecer la forma en que debe repartirse el financiamiento para actividades de representación política, debe analizarse su finalidad.

Conforme a ello, esta Sala Regional **procede a identificar las normas en las que se contemplan las actividades de representación** que deben ser sufragadas con el financiamiento público en cuestión (financiamiento para actividades de representación política).



El artículo 71 fracción IV del Código Local establece que el Consejo Estatal se integra por:

- Un consejero(a) presidente(a).
- Seis consejeros o consejeras Electorales.
- Un secretario(a) ejecutivo(a), y
- **Una o un representante por cada partido político con registro o coalición.**

La persona acreditada por cada partido político con registro o coalición podrá designar representaciones propietarias y suplentes y **tendrán derecho a voz durante las sesiones de dicho órgano.**

Como atribuciones del Consejo Estatal respecto de la representación de los institutos políticos, el artículo 78 fracción VII del Código local dispone que debe convocar a los partidos políticos para que nombren a las personas que los representen, propietarias y suplentes.

Es importante precisar que el artículo 78 en cita, en su fracción XXII establece como obligación del Instituto local proporcionar en forma equitativa a los partidos políticos, **el uso de instalaciones y los instrumentos de trabajo necesarios para que las personas representantes acreditadas estén en condiciones de cumplir con las funciones que le son propias dentro de los organismos electorales, los que dispondrán de un espacio propio, de papelería y equipos de oficina básicos, para realizar sus trabajos dentro de las instalaciones del órgano local.**

De igual forma, en el artículo 85 del Código local se prevé que las personas **representantes de los institutos políticos podrán participar con derecho a voz en las comisiones temporales** que se formen al interior del Consejo Estatal.

En su artículo 118 se estipula la obligación que tienen tanto partidos políticos como personas candidatas independientes, de acreditar a quienes les representen ante el Consejo Estatal, los consejos distritales y municipales electorales, en la fecha de instalación del consejo respectivo.

En aspectos procesales, el artículo 323 del Código Local dispone que la interposición de los medios de defensa en el ámbito estatal corresponde a los partidos políticos, a través de las personas representantes acreditadas ante los organismos electorales, y que quien cuente con la representación ante el Consejo Estatal, para interponer todos los recursos previstos en dicho código tratándose de registro de candidaturas.

En ese orden de ideas, es trascendente precisar que según el artículo 324 fracción I del Código Local, se tiene como personas representantes legítimas de los partidos políticos, a quienes cuenten con acreditación formal ante los organismos electorales estatales.

Por otra parte, el mismo ordenamiento en su artículo 29 establece que, las y los representantes de los partidos políticos locales son responsables civil, administrativa y penalmente de los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, en términos de la normativa aplicable.



Así, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, en correlación con el Código Local, se desprende que las actividades de representación son gastos de carácter permanente **inherentes a las personas que se encuentran debidamente acreditadas ante los órganos electorales.**

De esta forma, esta Sala Regional considera que **los gastos de representación ante los órganos electorales implican el pago de gastos a las personas que están debidamente acreditadas ante ellos.**

Conforme a lo anterior, **no le asiste razón a MORENA** cuando argumenta que las actividades de representación política deben ser entendidas de forma más genérica y no solo las relativas a las representaciones acreditadas ante el Consejo Estatal.

Al respecto, el Tribunal Local señaló que el financiamiento público para actividades de representación política tiene como finalidad permitir que las y los representantes de los partidos políticos desarrollen adecuadamente las funciones a que se refieren los artículos 75 del Código Local y el 7 del Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal del IMPEPAC.

Destacó que si bien este financiamiento no se encuentra contemplado expresamente en el artículo 41 de la Constitución Federal ni en el 51 de la Ley General de Partidos Políticos; en el estado de Morelos se asigna una partida específica para que sea asignada a los partidos políticos cuyo destino es precisamente para las actividades de representación.

Así, en la sentencia impugnada se concluyó que el referido financiamiento encuentra su justificación en permitir que todos los partidos políticos que participan en el proceso electoral local sean debidamente representados ante el Consejo Estatal en tanto órgano máximo de dirección del IMPEPAC.

Por tanto, explicó que desde un punto de vista teleológico y pragmático es claro que este tipo de financiamiento debe entregársele de manera igualitaria a todos los partidos políticos con acreditación local, puesto que acorde con lo dispuesto en el artículo 71 del Código Local, el Consejo Estatal se encuentra integrado, entre otros, por las y los representantes de los partidos políticos con registro.

Ahora bien, esta Sala Regional comparte las consideraciones adoptadas por el Tribunal responsable, ya que, conforme a la normativa analizada, para el desarrollo de las actividades de representación de los partidos políticos ante el Consejo Estatal, la ley reconoce dos clases de prerrogativas:

- **En especie:** suministro de un espacio en las oficinas institucionales del IMPEPAC, equipo de cómputo básico, papelería, entre otros.
- **Financiamiento público:** ministraciones mensuales que se otorga a las y los representantes de los partidos políticos para el desempeño de su trabajo.

Conforme a lo anterior, es correcto lo razonado por el Tribunal Local y el financiamiento para actividades de representación política tiene una finalidad específica y se destacan algunos elementos fundamentales:

- a) Todos los partidos políticos con registro ante el IMPEPAC deben encontrarse representados ante el Consejo Estatal.



- b) Las representaciones de los partidos políticos forman parte del máximo órgano de dirección del IMPEPAC, es decir, son integrantes del Consejo Estatal.
- c) Las funciones, obligaciones y derechos de las representaciones de los partidos políticos ante el Consejo Estatal son las mismas, por lo que, la fuerza electoral o representación política no tiene impacto alguno en su desarrollo.

Así, si bien se reconoce el principio de equidad y la interpretación que se ha realizado de éste en cuanto a la distribución de las prerrogativas de los partidos políticos; ello no es obstáculo para identificar que en algunas actividades y prerrogativas no hay un reflejo de las circunstancias individuales de los partidos políticos, y lograda su acreditación, el tratamiento debe ser igualitario.

En la representación ante el Consejo Estatal y las actividades inherentes no hay elementos que permitan identificar o justificar un tratamiento diferenciado de los diversos institutos políticos.

Así, contrario a lo señalado por MORENA, el principio de equidad no implica por sí mismo que todas las prerrogativas deban ser distribuidas a partir de reglas diseñadas para reconocer la fuerza electoral o representatividad de cada partido político.

Es importante destacar que para la distribución de prerrogativas a partidos políticos no solo rige ese principio, sino también el de igualdad, como en el caso concreto.

En **principio de igualdad** reconoce que los partidos políticos recibirán una parte igual a todos; ahora bien, el de **equidad**

reconoce la distribución de una cantidad de financiamiento que tiene que ver con los votos obtenidos por cada uno de ellos en la elección inmediata anterior.

De esta manera, no es correcto considerar que el principio de igualdad es complementario y que solo aplica cuando no se reconocen otros principios -como el de equidad-, **ambos son perfectamente aplicables y acordes al sistema de distribución de prerrogativas.**

El hecho de que exista el reconocimiento del principio de equidad vinculado a la fuerza y representación de un instituto político no da lugar a desconocer que el **principio de igualdad también está inmerso en la materia electoral** y es por ello que era indispensable el análisis de la finalidad del financiamiento materia de controversia, para identificar si existía la necesidad de reconocer circunstancias individuales de los partidos políticos al definir su distribución, o hacerla en la misma manera entre todos los institutos políticos.

Lo anterior, considerando, tal como lo identificó el Tribunal Local, que para la distribución del financiamiento para actividades de representación **no existe una regla expresa que permita u obligue a dar un trato diferenciado**; máxime que se trata de un **recurso financiero que debe utilizarse para una función en la que no debe haber una distinción entre los partidos políticos** pues todos aquellos con registro ante el IMPEPAC tienen el mismo derecho a participar en las actividades de dicho instituto.

Esto **no significa que el principio de equidad**, en materia de financiamiento de partidos políticos, **se quebrante al distribuir**



de forma igualitaria el recurso objeto de controversia.

Ya que conforme se mencionó, el principio de equidad se reconoce y se cumple al establecer el financiamiento que se dividirá atendiendo a la fuerza electoral; pero esto no significa que no se asegure que los partidos políticos tengan recursos mínimos para el desarrollo de sus actividades.

Esto, es acorde a lo definido por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 11/1998, de la cual se reproduce lo siguiente:

“[...]”

Debe distinguirse entre el derecho mismo para recibir financiamiento público y el porcentaje que a cada partido le corresponde; lo primero atañe a la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los recursos económicos necesarios; y, lo segundo, se refiere a la situación real de cada partido, que justifica el otorgamiento de mayores o menores recursos por financiamiento público, pues las circunstancias particulares de un partido no necesariamente coinciden con la de los demás, lo que justifica la aplicación de porcentajes o montos diferentes.

Así, el principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantice que, conforme a los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener financiamiento públicos; y, segundo, mediante disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional los recursos que a cada uno corresponda.”

Así, puede destacarse que la regla de un trato diferenciado no implica -como sostiene el partido actor- que deba ser la directriz en todo tipo de recurso que corresponda a los partidos políticos; ya que, deberá atenderse al fin de las prerrogativas y si se justifica la necesidad de un financiamiento distinto.

En ese sentido, si el financiamiento para actividades de representación tiene como finalidad que los partidos destinen ese recurso para sus representaciones ante el máximo órgano de dirección del IMPEPAC; entonces, lo correcto es que se destine el mismo recurso para todos, sin que en este tópico pueda justificarse la necesidad de destinar recursos distintos a cada instituto político.

Por otra parte, es importante destacar que este tipo de problemáticas en torno a la ausencia de normas expresas que definan la forma en que una determinada prerrogativa debe de distribuirse ya se han suscitado.

Ejemplo de ello se suscitó con la reforma electoral 2014 (dos mil catorce), a partir de la cual se reconoció a los partidos políticos como parte de sus prerrogativas el acceso a tiempo de radio y televisión en periodo de “intercampaña”; sin embargo, no se previó expresamente ni en la Constitución Federal ni en la legislación ordinaria la manera de distribuir el tiempo del Estado, para dicho periodo.

Fue precisamente la Sala Superior quien determinó que el tiempo en dicho periodo debía **distribuirse de manera igualitaria**, tomando en consideración diversos aspectos, entre ellos, la finalidad de la prerrogativa, la falta de una regla expresa que permitiera un trato diferenciado y el uso para el cual debía ser destinado ese tiempo asignado a los partidos.

Al respecto, se destacan algunos argumentos a continuación:

- Con la reforma electoral de 2014 (dos mil catorce) se establecieron algunos cambios al modelo de



comunicación política; entre ellos, se reconoció a los partidos políticos como prerrogativa el acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión en los periodos de intercampaña²¹.

- No obstante, en la normativa electoral secundaria no se previó, en forma expresa, la manera de distribuir el tiempo del Estado en radio y televisión durante el denominado periodo de intercampaña.
- Señaló también que, si bien no existe una norma expresa, de la normativa electoral sí es posible desprenderse que la regla que impone la obligación de distribuir el tiempo de radio y televisión atendiendo a la fuerza electoral o representatividad se ha establecido para los periodos de precampaña y campaña.
- Conforme a ello, se argumentó que la normativa sí reconoce que fuera de los periodos de precampaña y campaña se debe distribuir el tiempo de radio y televisión de forma igualitaria.
- Así, se concluyó que de un análisis de las reglas que rigen el modelo de comunicación política pueden advertirse dos reglas de distribución de tiempo de radio y televisión para los partidos políticos y se observa que este criterio atiende a un criterio temporal, es decir, el tiempo que se utiliza para fines electorales y el que se utiliza para la difusión de manera genérica.
- Así, para el periodo de intercampaña se destacó que el uso del tiempo en radio y televisión es para la difusión de mensajes genéricos y se encuentra prohibido el proselitismo electoral.

²¹ Se conoce así al periodo entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas dentro de un proceso electoral.

A partir de lo anterior, la Sala Superior determinó que la distribución de tiempo de radio y televisión en intercampaña se rige por el principio de igualdad de tiempo y no por el *“sistema de distribución del setenta y treinta por ciento, que usa los parámetros de proporcionalidad y equidad”*

El criterio mencionado es consultable en la sentencia del expediente **SUP-RAP-163/2014 y acumulados**.

No pasa inadvertido que, el partido argumenta que el financiamiento para actividades de representación puede tener mayores destinos que la representación ante el Consejo Estatal, lo cierto es que, esta Sala Regional, como ya se explicó, no comparte esta apreciación, conforme al estudio normativo ya expuesto.

Además, esto ya ha sido analizado así por esta Sala Regional al momento de definir el destino que debe darse a este recurso y su revisión en la fiscalización del mismo; lo cual se puede observar en las sentencias que recayeron a los recursos de apelación SCM-RAP-39/2019 y SCM-RAP-3/2021; en donde se ha explicado que la finalidad sí se encuentra delimitada a las actividades de representación ante el Consejo Estatal.

De esta forma, se advierte que, de forma adecuada, para definir la forma en que debía distribuirse el recurso, el Tribunal Local realizó una interpretación de la normativa aplicable atendiendo a su finalidad y al sistema jurídico en cuestión.

Es decir, tomó la decisión de confirmar lo resuelto por el IMPEPAC una vez que llevó a cabo un estudio de las normas aplicables y relacionadas a financiamiento de los partidos políticos en Morelos.



Asimismo, llevó a cabo un ejercicio de interpretación para desentrañar el fin del financiamiento y el destino del recurso en cuestión; a fin de poder evidenciar si existían causas que justificaran la necesidad de distribuir el mismo atendiendo a la fuerza de representación electoral de cada instituto político.

Con ello se evidencia que, contrario a lo argumentado por la parte actora, sí se realizó un estudio gramatical, sistemático y funcional de la normativa aplicable.

Así, se consideran **infundados** los planteamientos del partido actor relativos a la forma en que estima debía ser aplicado el principio de equidad, así como sus argumentos en torno a la finalidad del financiamiento materia de análisis y la forma en que debía destinarse.

Por otra parte, MORENA también formula otros argumentos en los cuales señala que el Tribunal Local resolvió indebidamente porque la “laguna legislativa” debía ser colmada a partir de una “autointegración”, aplicando en primer lugar la analogía y después los principios generales de derecho.

En concepto de esta Sala Regional, son **inoperantes** los agravios, porque las razones medulares que el Tribunal Local desarrolló en la sentencia impugnada se desplegaron a partir de las siguientes directrices:

- Principio de igualdad y equidad.
- Donde la ley no distingue quien interpreta u opera la norma tampoco tiene facultad para distinguir.
- Los fines del financiamiento de representación política referido.

- Los fines del financiamiento ordinario, para identificar las semejanzas o diferencias.

En tal sentido, la decisión del Tribunal responsable no derivó propiamente las cuestiones técnicas que apunta el partido actor, sino del desarrollo de los temas señalados, entre otros, y de lo que se concluyó que las actividades de representación política cumplen **un fin específico respecto del cual no puede haber un trato diferenciado entre los partidos políticos.**

Asimismo, descartó la interpretación por analogía que MORENA propuso fundamentalmente porque la razón esencial para distribuir el financiamiento ordinario bajo ciertas reglas, no podía ser asimilada para el financiamiento de representación política; todo ello, a partir de un estudio del fin que cumple cada tipo de financiamiento que ya fue estudiado por esta sala y consideró correcto.

Es decir, la base de la decisión del Tribunal Local no fue la prelación en los métodos de interpretación o integración normativa.

En ese sentido, con los argumentos aquí identificados, el partido actor no controvierte de forma eficaz la sentencia impugnada, al no encontrarse dirigidos a controvertir las razones fundamentales en las que se sustentó el Tribunal Responsable.

Lo anterior, conforme a lo razonado previamente y atendiendo al criterio esencial de la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN 1a./J. 19/2012 (9a.) de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA**



SENTENCIA RECURRIDA²²; y la tesis aislada XXI.3o. J/2 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **AGRAVIOS EN LA RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO NO CONTROVIERTEN LAS CONSIDERACIONES QUE RIGEN EL AUTO COMBATIDO²³**.

De ahí la **inoperancia** de los planteamientos aquí analizados.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Regional.

RESUELVE:

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

Notifíquese por **correo electrónico** al Tribunal Local y a MORENA; y **por estrados** a las demás personas interesadas. Infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 7/2017.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el

²² Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012 (dos mil doce), página 731, número de registro 159947.

²³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001 (dos mil uno), página 1120.

acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.