

EXPEDIENTE: SUP-OP-49/2014.

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: 72/2014
Y ACUMULADA.**

**PROMOVENTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

**DEMANDADOS:
CONGRESO DEL ESTADO DE
HIDALGO Y OTROS.**

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 72/2014 Y ACUMULADA, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referir a la

violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral, como argumentos orientadores del control abstracto que realiza, en interés de la propia Constitución Federal.

De manera que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada por el Ministro Instructor, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos expuestos en la demanda inicial.

En el caso a estudio, el Partido Acción Nacional reclama el Decreto número 202 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, en materia política electoral, de veintiocho de junio de dos mil catorce, en particular, la inconstitucionalidad de los artículos 38 y 175 de la citada ley, y señala como autoridad emisora del decreto impugnado a la LXII Legislatura del Congreso Constitucional del Estado de Hidalgo, y como autoridad encargada de promulgarlo y publicarlo, al Gobernador Constitucional de dicha entidad federativa.

Los conceptos de invalidez se formulan al tenor de los siguientes temas:

1. Violación al principio de paridad de género, al establecerse que los partidos políticos o coaliciones en ningún caso podrán incluir más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género.

El Partido Acción Nacional aduce que el artículo 175 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo es contrario a lo dispuesto en el artículo 21 de la misma ley y de lo previsto en el diverso 3°, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos, en particular al principio de paridad de género, al permitir que las solicitudes de registro de candidatos a diputados y Ayuntamientos en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género, lo cual genera incertidumbre jurídica, pues debe existir una paridad de género.

Lo anterior, señala el partido político actor, en razón de que ambos preceptos legales, en su parte conducente, establecen que los partidos políticos deberán garantizar la paridad de género en las candidaturas y asegurar las condiciones de igualdad.

Opinión. En principio de cuentas, conviene precisar que el partido accionante no contrasta el contenido de la norma impugnada con algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de evidenciar la

inconstitucionalidad planteada, pues el ejercicio comparativo que realiza es entre dos diversos numerales contenidos en la Ley Electoral del Estado de Hidalgo y un precepto de la Ley General de Partidos Políticos, que prevén que los partidos políticos determinarán los criterios para garantizar la paridad de género y que éstos deberán asegurar las condiciones de igualdad entre géneros.

La porción normativa impugnada es del tenor literal siguiente:

“Artículo 175.- ...

De la totalidad de las solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de las planillas que conforman los Ayuntamientos, que presenten los partidos políticos o las coaliciones, en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género. En ambos casos las candidaturas, producto de la cuota de género, deberán integrarse por fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes del mismo género.
...”

No obstante lo anterior, esta Sala Superior advierte que en esencia el actor aduce que el precepto reclamado es contrario al principio de paridad de género previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal, el cual dispone lo siguiente.

“Artículo 41.- ...

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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e

individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. El resaltado de esta resolución”.

Por otra parte, en el artículo segundo transitorio de la reforma en materia político electoral, se establece que el Congreso de la Unión deberá expedir:

“h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales”.

En cumplimiento a lo anterior, en el artículo 3º, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos se prevé lo siguiente:

“4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros”.

En ese sentido, se tiene que la Constitución establece, por un lado, el imperativo de que las candidaturas a **“legisladores federales y locales observen el principio de paridad de género”**, con el consecuente deber de los partidos de establecer en específico, reglas para garantizar dicha paridad y, por otro, la Constitución mandata al legislador federal, para que emita una ley general en la cual se distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en las materias siguientes: partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, a efecto de que se establezcan las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Por lo que, esta Sala Superior opina que si en la Ley Electoral del Estado de Hidalgo se establece que las solicitudes de registro que presenten los partidos políticos o las coaliciones en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género, dicha disposición no garantiza dicho principio de equidad en la participación política de hombres y mujeres y, por tanto, existe una violación a la Constitución Federal.

Lo anterior, porque el porcentaje aludido se aparta del principio de paridad, en la medida en que uno de los géneros se encontraría evidentemente sobre representado. De ahí que dicha norma resulte inconstitucional.

2. Armonización del artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo en materia de financiamiento público con respecto a las bases constitucionales.

El Partido Acción Nacional señala que el artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo es contrario a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso g) de la Constitución Federal, en donde se estableció la obligación de emitir una ley general de partidos políticos y prescribió un sistema general de fiscalización de los recursos de los institutos políticos nacionales y locales.

La disposición controvertida es la siguiente:

“Artículo 38.- El financiamiento público que reciben los partidos políticos del Instituto Estatal Electoral, se divide en:

I.- Financiamiento por actividad general:

a.- Los partidos que hubieren obtenido del 2% hasta el 3.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de dos mil quinientos salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

b.- Los partidos que hubieren obtenido del 3.6% hasta el 5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de dos mil ochocientos salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

c.- Los partidos que hubieren obtenido del 5.1% hasta el 7.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de tres mil trescientos cuarenta y uno salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

d.- Los partidos que hubieren obtenido del 7.6% hasta el 10% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de tres mil ochocientos ochenta y dos salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

e.- Los partidos que hubieren obtenido del 10.1% hasta el 12.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de cuatro mil cuatrocientos veintitrés salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

f.- Los partidos que hubieren obtenido del 12.6% hasta el 15% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de cuatro mil novecientos sesenta y cuatro salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

g.- Los partidos que hubieren obtenido del 15.1% hasta el 17.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de cinco mil quinientos cinco salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

h.- Los partidos que hubieren obtenido del 17.6% hasta el 20% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de seis mil cuarenta y seis salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

i.- Los partidos que hubieren obtenido del 20.1% hasta el 22.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de seis mil quinientos ochenta y siete salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

j.- Los partidos que hubieren obtenido del 22.6% hasta el 25% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de siete mil ciento veintiocho salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

k.- Los partidos que hubieren obtenido del 25.1% hasta el 27.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de siete mil seiscientos sesenta y nueve salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

l.- Los partidos que hubieren obtenido del 27.6% hasta el 30% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de ocho mil doscientos diez salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

m.- Los partidos que hubieren obtenido más del 30.1% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, percibirán una cantidad igual a la suma de ocho mil setecientos cincuenta salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

n.- Los partidos políticos con registro nacional que obtengan a nivel estatal del 1% al 1.9 % de la votación en la última elección ordinaria de Diputados y que hubiesen participado con fórmulas de candidatos, en cuando menos doce distritos electorales, se les otorgarán seiscientos cincuenta salarios mínimos generales vigentes en el Estado;

ñ.- Los partidos políticos que obtengan menos del 1% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados, no tendrán derecho a recibir este financiamiento;

o.- Los partidos políticos que no tengan antecedente electoral en la elección de diputados, se les otorgarán 625 salarios mínimos vigentes en el Estado; y

p.- El financiamiento será entregado en exhibiciones mensuales a los titulares de los órganos internos responsables de la percepción y administración de los recursos, debidamente acreditados ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, de acuerdo a sus normas estatutarias;

Aunado a lo anterior, los partidos políticos recibirán por concepto de actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, financiamiento público por un monto total anual equivalente al dos por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades generales a que se refiere esta fracción, el monto total será distribuido y regulado con base en los lineamientos que emita el Instituto Estatal Electoral.

Se destinará anualmente por lo menos el cinco por ciento del financiamiento público a la capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres.

II.- Financiamiento por actividad electoral:

a.- En años de elecciones locales y con base en el presupuesto autorizado para tal fin, se darán apoyos adicionales a los partidos políticos;

b.- El monto se determinará con base en la prerrogativa que por actividad general reciba cada partido político, mismo que no podrá exceder de 3 veces la cantidad mensual que por este concepto reciba durante seis meses;

c.- Dicha prerrogativa se otorgará mensualmente a partir de la instalación formal del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y hasta el término de los cómputos respectivos;

d.- Para hacer uso de esta prerrogativa, los partidos políticos deberán exhibir antes de la instalación del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, la constancia certificada por la autoridad competente de la vigencia de su registro; y

e.- En el supuesto de que algún partido político con registro vigente no cuente con antecedentes de participación, tendrá acceso a la prerrogativa por actividad electoral en un monto que no podrá exceder de 625 salarios mínimos vigentes en el Estado.

III. Bonificación por actividad electoral:

Los partidos políticos tendrán derecho a recibir una bonificación por actividad electoral, en base al número de representantes de partido debidamente acreditados ante las casillas electorales de acuerdo al siguiente procedimiento:

a.- La representación para efectos de esta bonificación será de un representante por partido político en cada casilla electoral;

b.- La Coordinación de Prerrogativas de la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral verificará la participación de los partidos políticos a través de la acta única de la jornada electoral, la cual deberá estar firmada, cuando menos, por un representante debidamente acreditado ante la casilla electoral correspondiente;

c.- El monto por casilla será de diez veces el salario mínimo general vigente en el Estado; y

d.- Esta bonificación se entregará en dos partes:

La primera entrega, se realizará una vez efectuado el registro de los representantes generales ante las mesas directivas de casilla, a más tardar diez días antes de la fecha de la elección de la que se trate, la cual será equivalente al cincuenta por ciento de la cantidad total de representantes registrados.

La segunda entrega, se realizará quince días después de haberse efectuado el cómputo de la elección correspondiente, conforme al registro total de representantes dado en tiempo y verificada su asistencia en el acta única de la jornada electoral.

En caso de haber diferencia entre el registro de representantes y la verificación de su asistencia, la cantidad que resulte será descontada de las prerrogativas por actividad general”.

Opinión: Esta Sala Superior considera que el artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo es contrario a las bases constitucionales y legales que rigen la materia electoral, por lo siguiente.

El artículo 41, fracción II, incisos a), b) y c) de la Constitución Federal establece las bases a partir de los cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales, para el sostenimiento de las

actividades que realizan, así como las atinentes a su distribución.¹

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la ley fundamental del país dispone que de conformidad con las bases establecidas en la Constitución Federal y las leyes generales de la materia, las Constituciones y Leyes de los Estados, garantizaran que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

En este sentido, de conformidad con el decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo del presente año, en los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general, en el que se

¹ El financiamiento público que reciban los partidos políticos 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 salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal**, 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.

El financiamiento público, que reciban los partidos políticos, para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, **equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias** en ese mismo año y cuando sólo se elijan diputados federales, **equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias**.

El financiamiento público 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.

establecen las bases y parámetros que regirán el sistema electoral mexicano tanto a nivel federal como local.

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

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

Sin embargo, en el artículo 51, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, sí se establecen las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento tanto para partidos políticos nacionales como locales, así como para su distribución.

Dicha disposición establece que los partidos políticos tienen derecho al financiamiento público para sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en la Ley General referida, conforme a lo siguiente:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

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

El precepto transcrito contempla dos modalidades para otorgar el financiamiento público, para actividades ordinarias permanentes, las cuales son:

I. Partidos Políticos Nacionales: El Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinará el monto total a distribuir del financiamiento público al multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

II. Partidos Políticos Locales: El Organismo Público Local que corresponda, determinará anualmente el monto total de financiamiento público a distribuir al multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón local, por

el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente en la región en la cual se encuentre la entidad federativa.

El artículo 51, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos establece una fórmula equitativa para el cálculo del financiamiento tanto de partidos políticos locales, como de partidos políticos nacionales, a partir de la cual la autoridad electoral que corresponda establecerá los montos de financiamiento que corresponda a cada partido anualmente.

Por tanto, de una interpretación armónica, sistemática y funcional de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, con el numeral 51, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, esta Sala Superior considera que la base para el cálculo del financiamiento tanto de partidos políticos nacionales como locales, a partir de la cual las legislaturas locales deberán regular los montos de financiamiento que reciban los partidos políticos locales, así como los partidos políticos nacionales que se encuentren acreditados a nivel local, es la que resulte de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón local, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente en la región en la cual se encuentre la entidad federativa.

En función de dicha interpretación, esta Sala Superior considera que lo previsto en el artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo es contrario a las bases constitucionales y legales establecidas por el legislador para el otorgamiento de los

montos de dicho financiamiento, pues de la interpretación de los preceptos constitucional y legal precisados, se desprende que la base para el otorgamiento del financiamiento ordinario permanente de los partidos políticos es la que deriva de la aplicación de la fórmula prevista en el numeral 51, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior es así, ya que la legislación del Estado de Hidalgo, contempla todo un catálogo en el que se precisan diversos porcentajes para calcular el monto del financiamiento que recibirán los partidos políticos, mientras que la legislación general contempla expresamente el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo vigente en la región de que se trate.

De ahí que, esta Sala Superior considera que el legislador local inobservó lo dispuesto en el artículo 51, inciso a), fracción de la Ley General de Partidos Políticos, al establecer diversas fórmulas para el cálculo de los montos de financiamiento, pues no parte de la base mínima establecida por la legislación general en materia electoral.

En virtud de los argumentos expuestos en la presente opinión, sé considera que es inconstitucional lo previsto en el artículo 38, de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, por ser contrario a las bases constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Cabe precisar que similar criterio sostuvo esta Sala Superior al emitir opinión en el expediente SUP-0P-29/2014 referente a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, en la que se determinó que el artículo 112, inciso a), fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán era contrario a las bases constitucionales y legales establecidas por el legislador federal para el otorgamiento de los montos de financiamiento a los partidos políticos, dado que contemplaba una base para el otorgamiento del financiamiento ordinario permanente distinta a la Ley General de Partidos Políticos.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina:

ÚNICO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que son inconstitucionales las porciones normativas contenidas en los artículos 38 y 175 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA