

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SUP-JRC-4/2017, SUP-JRC-5/2017, SUP-JRC-6/2017 Y SUP-JRC-3/2017

ACTORES: ENCUENTRO SOCIAL, NUEVA ALIANZA, PARTIDO DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADOS: INDALFER INFANTE GONZALES, JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ, SANTIAGO J. VÁZQUEZ CAMACHO, JULIO CÉSAR CRUZ RICARDEZ Y ADÁN JERÓNIMO NAVARRETE GARCÍA.

Ciudad de México, a uno de febrero de dos mil diecisiete.

SENTENCIA definitiva que revoca las sentencias dictadas por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dentro de los recursos de apelación identificados con las claves RAP-86/2016, RAP-90/2016, RAP-85/2016 y RAP-88/2016, de cuatro de enero de dos mil diecisiete, mediante las cuales confirmó el Acuerdo OPLEV/CG282/2016 del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, por el que se ajustó el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2017.

I. ANTECEDENTES

De los escritos de demanda y demás constancias que integran el expediente, se tienen los siguientes:

1. Proceso electoral ordinario 2015-2016. El nueve de noviembre de dos mil quince inició el proceso electoral ordinario 2015-2016 para elegir a Gobernador e integrantes del Congreso del Estado de Veracruz.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

2. Jornada electoral. El cinco de junio de dos mil dieciséis, tuvo lugar la jornada electoral por la que se eligió al titular del Poder Ejecutivo y Diputados, ambos del Estado de Veracruz.

3. Cómputo distrital. El ocho de junio siguiente, se iniciaron las sesiones de cómputo distrital de las referidas elecciones, en cada uno de los treinta distritos electorales que conforman el Estado de Veracruz.

4. Proyecto de Presupuesto del OPLE para el ejercicio fiscal 2017. En la sesión extraordinaria celebrada el catorce de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz emitió el acuerdo **OPLEV/CG227/2016** por el cual aprobó el proyecto de presupuesto de ese organismo electoral para el ejercicio fiscal 2017.

En dicho proyecto, de manera general, se contemplaban a los partidos políticos nacionales con acreditación local, sin excluir a los que no obtuvieron el 3% de la votación válida emitida en alguna de las elecciones desarrolladas durante el proceso electoral local 2015-2016. Además, consta que *“la distribución del financiamiento público que se propone en el presente acuerdo, es de carácter provisional y estará sujeto al resultado final que obtengan los partidos políticos en el momento procesal oportuno”*.

5. Cómputo de circunscripción plurinominal, declaración de validez de la elección y asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional. En la sesión especial celebrada el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz emitió el acuerdo por el que se efectuó el cómputo de la circunscripción plurinominal, la declaración de validez de la elección y la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en el proceso electoral 2015-2016.

6. Inicio del proceso electoral 2016-2017. El diez de noviembre siguiente inició el proceso electoral ordinario en el Estado de Veracruz para la

elección de los doscientos doce integrantes de los Ayuntamientos que conforman la entidad federativa.

7. Acuerdo OPLEV/CG282/2016 impugnado. El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz emitió el acuerdo por el cual **ajustó el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2017. En el acuerdo determinó no otorgar financiamiento público durante dicho ejercicio a los partidos políticos nacionales que no lograron el umbral del 3% de la votación válida emitida en la elección de diputados locales**, a los demandantes, Encuentro Social, Nueva Alianza, Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

8. Recursos de apelación. Inconformes con el citado acuerdo, los partidos políticos nacionales, Encuentro Social, Nueva Alianza, del Trabajo y Movimiento Ciudadano interpusieron recursos de apelación ante el Tribunal Electoral de Veracruz, que fueron radicados, respectivamente, con las claves RAP-86/2016, RAP-90/2016, RAP-85/2016 y RAP-88/2016 y resueltos el cuatro de enero del presente año, en el sentido de confirmar el Acuerdo OPLEV/CG282/2016.

9. Presentación de las demandas de juicio de revisión constitucional electoral. El ocho y siete de enero de dos mil diecisiete los Partidos Encuentro Social, Nueva Alianza, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, respectivamente, presentaron demandas de juicio de revisión constitucional electoral en contra de la sentencia mencionada en el punto anterior.

10. Integración de los expedientes y turno. Por proveídos de once de enero del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con la clave **SUP-JRC-3/2017, SUP-JRC-4/2017, SUP-JRC-5/2017 y SUP-JRC-6/2017**, y ordenó turnarlos a la Ponencia a su cargo, así como a las Ponencia a cargo de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón para los efectos previstos en el artículo 19

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

11. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, los Magistrados Instructores radicaron, admitieron a trámite los medios de impugnación y, al encontrarse debidamente integrados los expedientes, declararon cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios impugnativos, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de juicios de revisión constitucional electoral promovidos por partidos políticos nacionales, a fin de controvertir las sentencias dictadas por el Tribunal Electoral de Veracruz, en los recursos de apelación identificados con la clave RAP-86/2016, RAP-90/2016, RAP-85/2016 y RAP-88/2016 de 4 de enero del año en curso, mediante las cuales confirmó el Acuerdo OPLEV/CG282/2016 del Organismo Público Local Electoral de dicha entidad federativa, por el que se ajustó el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2017 y determinó no otorgar financiamiento público durante dicho ejercicio a los partidos políticos nacionales que no lograron el umbral del 3% de la votación válida emitida en la elección de diputados locales.

En ese sentido, cuando los actores cuestionan sentencias que confirman un acuerdo por el cual se ajustó el proyecto de presupuesto que les excluye de la distribución de financiamiento público en el ámbito estatal, se surte la competencia de esta Sala Superior conforme al criterio establecido en la **jurisprudencia 6/2009**, de rubro "**COMPETENCIA**."

CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO ESTATAL¹.

Se tiene en cuenta que los demandantes solicitan en sus escritos, que este órgano jurisdiccional electoral federal conozca *per saltum* el presente medio de impugnación; sin embargo, dicha figura procesal es inaplicable al caso, porque la instancia previa se agotó y corresponde a esta Sala Superior conocer directamente la controversia planteada, ya que se ubica dentro de los supuestos de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral de su competencia.

2. Requisitos de las demandas, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad. Los medios de impugnación que se examinan reúnen los requisitos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como enseguida se demuestra.

3. Presupuestos procesales

3.1. Formalidad. Las demandas cumplen los requisitos del artículo 9, párrafo 1, de la citada Ley General, dado que se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hace constar el nombre de los actores y las firmas de quienes promueven. A su vez, se identifica el acto reclamado; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que causa el acto combatido, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

3.2. Oportunidad. Este requisito está colmado puesto que se advierte de las constancias de autos que, la sentencia controvertida se dictó el cuatro de enero de dos mil diecisiete y los juicios fueron promovidos inmediatamente el ocho y siete de enero ante el Tribunal Electoral de

¹ Jurisprudencia 6/2009. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 11 y 12.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

Veracruz, de ahí que es claro que se presentaron dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la ley procesal citada.

3.3. Legitimación y personería. Se cumple con el requisito en cuestión, ya que en términos del artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la referida ley adjetiva, los juicios son promovidos por partidos políticos nacionales, el Partido Encuentro Social, Nueva Alianza, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, personería que les es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

3.4. Interés jurídico. El requisito se colma, ya que el Partido Encuentro Social, Nueva Alianza, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, fueron los que promovieron los recursos de apelación que motivaron las sentencias ahora impugnadas y que estiman contrarias a Derecho, pues en ellas se confirmó la determinación de no otorgarles financiamiento público para el ejercicio fiscal 2017.

4. Requisitos especiales para el juicio de revisión constitucional electoral.

4.1. Definitividad y firmeza. Tales requisitos se encuentran colmados, porque ningún otro medio de impugnación previsto en la legislación local procede en contra de las sentencias impugnadas, ni existe norma alguna de la cual se advierta que deba agotarse alguna otra instancia previa y apta para revisar y, en su caso, revocar o modificar la sentencia controvertida.

Además de que, como se precisó con anterioridad, el conocimiento *per saltum* solicitado por los actores es inaplicable al caso, porque la instancia previa se agotó y corresponde conocer directamente a esta Sala Superior de la controversia planteada, ya que se ubica dentro de los supuestos de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral de su competencia.

4.2. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios, porque en las demandas los actores alegan la violación a los artículos 1, 14, 16, 17, 41, fracciones I y II y 116, fracción IV, incisos f) y g), de la Norma Fundamental Federal y formulan argumentos para demostrarlo.

La exigencia de que se trata se debe entender en un sentido formal, es decir, como requisito de procedencia y no como el resultado del análisis de los agravios, ya que ello implicaría estudiar el fondo del juicio.

Sirve de sustento a lo establecido, la **jurisprudencia 2/97**, de rubro **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”²**.

4.3. Violación determinante. El requisito también está satisfecho, puesto que los actores pretenden que se revoquen las sentencias dictadas por el Tribunal Electoral de Veracruz para que a su vez se revoque el acuerdo dictado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz y se les considere en la distribución del monto de financiamiento público correspondiente a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017 en esa entidad federativa.

Sirve de apoyo la **jurisprudencia 9/2000**, de rubro **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”³**.

² Jurisprudencia 2/97. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26. Cabe aclarar que el contenido del artículo 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se interpreta en esta jurisprudencia, actualmente corresponde con el 41, párrafo segundo, base VI del ordenamiento vigente.

³ Jurisprudencia 9/2000. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 12 y 13.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

4.4. Posibilidad y factibilidad de la reparación. Este requisito se colma, pues de resultar los planteamientos de los actores fundados, esta Sala Superior puede revocar el fallo controvertido y proveer lo necesario a fin de que se consideren en el acuerdo sobre la distribución del financiamiento público para el ejercicio fiscal 2017.

Dado que en la especie no se hacen valer causas de improcedencia y esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice alguna de ellas, procede realizar el correspondiente estudio de fondo de la cuestión.

5. Acumulación. Esta Sala Superior advierte que en los juicios que se tramitan existe conexidad en la causa, en virtud de que en todos ellos se controvierten sentencias dictadas por la misma autoridad responsable en recursos de apelación en los que se impugnó el Acuerdo OPLEV/CG282/2016 del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, por el que se ajustó el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2017.

En esa tesitura, con fundamento en los artículos 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular los juicios de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-3/2017**, **SUP-JRC-5/2017** y **SUP-JRC-6/2017** al juicio **SUP-JRC-4/2017**. Además, se deberá agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los juicios acumulados.

6. Agravios. En los escritos de demanda, los partidos actores alegan la violación al principio de equidad en el proceso electoral en curso en el estado de Veracruz y controvierten la aplicación que la responsable hizo, a través de sus sentencias del cuatro de enero del año en curso, de los artículos 52 de la Ley General de Partidos Políticos y 51 del Código Electoral de Veracruz. En esencia consideran que con tales normas se les priva indebidamente de la posibilidad de ser financiados con recursos

públicos en elecciones posteriores a los comicios de diputados locales en los que no hayan obtenido el 3% de la votación válida emitida.

Refieren que el Tribunal Local hizo una incorrecta valoración de los agravios planteados, pues en ningún momento se impugnó la inconstitucionalidad del umbral del tres por ciento de la votación válida emitida para obtener financiamiento público, sino que se alegó la inequidad en la contienda electoral.

Señalan también, que la autoridad responsable, al validar la constitucionalidad del artículo 51 del código comicial local, pasa por alto el principio de *igualdad de oportunidades en las competencias electorales*.

Los demandantes agregan que, como efecto de la negativa de financiamiento público decretada en su perjuicio, la aplicación del principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, tiene como consecuencia, contraria a Derecho, la imposibilidad de obtener financiamiento privado, situación que los coloca en desventaja respecto de los demás partidos políticos que participarán en las elecciones de autoridades municipales cuyo proceso está en curso en el Estado de Veracruz.

7. Estudio de fondo. Esta Sala Superior estima que los agravios de los partidos políticos actores son esencialmente **fundados**, ya que, de un análisis de la regularidad constitucional de las disposiciones aplicadas, se concluye que los partidos políticos nacionales actores, pese a no haber alcanzado el 3% de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados, deben obtener recursos públicos locales de manera equitativa para los procesos electorales locales subsecuentes en los que participen, lo que presupone respetar el principio de equidad, sin soslayar la fuerza electoral alcanzada en el proceso electoral anterior.

7.1. Derecho de los partidos políticos nacionales a participar en elecciones locales y prerrogativas para recibir financiamiento público y a obtener financiamiento privado en el ámbito local de forma equitativa. La normativa constitucional y legal aplicable al régimen de

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

financiamiento de los partidos políticos nacionales en las elecciones locales del Estado de Veracruz es la siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 41.

...

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

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:

[...]

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

[...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

[...]”

“Artículo 116. [...]

...

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

permanente y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

[...]

Ley General de Partidos Políticos.

“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.

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.”

“Artículo 51.

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

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

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

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

[...]”

“Artículo 52.

1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

2. Las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior se establecerán en las legislaciones locales respectivas.”

Constitución Política del Estado de Veracruz

“**Artículo 19.** Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, en los términos de lo dispuesto por la Constitución General de la República y la Ley General que regula a los partidos políticos nacionales y locales. Los partidos políticos sólo podrán constituirse por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

...

Los partidos políticos **contarán, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades en la forma y términos que se señalen en la Constitución federal y en la Ley General que los regula. También tendrán derecho de acceder a los tiempos en radio y televisión, conforme a lo previsto en las normas antes señaladas.** Los candidatos independientes registrados conforme a la ley tendrán derecho a prerrogativas para las campañas electorales, de acuerdo a las provisiones constitucionales y legales aplicables.”

Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz

“**Artículo 22.** Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica propia y tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, de conformidad con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

...”

Artículo 40. Son derechos de los partidos políticos:

I. Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Estatal y las demás leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;

II. **Participar en las elecciones** conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el presente Código y las demás disposiciones en la materia;

...

IV. **Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, el presente Código y demás legislación aplicable.** No se podrán establecer limitaciones a dicho

financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;

...

“Artículo 45. Son prerrogativas de los partidos políticos:

...

II. Participar, de conformidad con el financiamiento público otorgado para sus actividades;

...”

“Artículo 50. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

A. Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos, conforme a lo siguiente:

...

B. Para gastos de campaña:

...

C. Las actividades específicas a que hace referencia la fracción IV del Apartado A del presente artículo, comprenderán la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias; el monto total será distribuido en los términos establecidos;

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

I. Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda, con base en lo dispuesto en el Apartado B del presente artículo;

...”

“Artículo 51. Para que un partido político cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados.”

“Artículo 52. Además de lo establecido en el capítulo que antecede, los partidos políticos **podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público**, con las modalidades siguientes:

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

- I. Financiamiento por la militancia;
- II. Financiamiento de simpatizantes;
- III. Autofinanciamiento; y
- IV. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”

De la normativa constitucional y legal local transcrita se desprende:

a) Que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, en los términos de lo dispuesto por la Constitución General de la República y la Ley General que regula a los partidos políticos nacionales y locales, así como que contarán, **de manera equitativa**, con elementos para llevar a cabo sus actividades en la forma y términos que se señalen en la Constitución federal y en la Ley General que los regula;

b) Que los partidos políticos tienen **derecho a participar**, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Estatal y las demás leyes aplicables, **en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales**, y;

c) Que los partidos políticos deben tener **acceso a recibir prerrogativas**, como financiamiento público y tiempo aire en los medios de comunicación masiva, en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, el Código electoral local y demás legislación aplicable, para el **sostenimiento de gastos de precampaña y campaña**, en el ámbito estatal de Veracruz.

Ahora bien, el **principio de equidad** en toda elección para acceder a cargos públicos, en el caso, las del ámbito local, implica que todo partido político **que esté en aptitud de participar en algún proceso electoral** debe contar con financiamiento público y con la posibilidad de obtener financiamiento privado, con independencia de las limitaciones o

distinciones que el legislador ordinario introduzca, en función de los resultados obtenidos en elecciones anteriores.

El principio de equidad exige que se garanticen condiciones mínimas en la contienda electoral mediante el acceso de todos los partidos políticos nacionales que participan en el ámbito local y en procesos electorales locales, a los recursos de origen público y se les permita obtener recursos de origen privado para las diversas etapas de las elecciones locales, aun cuando deban existir ciertas consecuencias legales, limitaciones o distinciones derivadas, por ejemplo, del porcentaje de votación que obtengan en la elección local anterior.

Como lo ha sostenido esta Sala Superior, la concesión de la **prerrogativa constitucional del financiamiento público**, tiene como objetivo que los partidos políticos, como entidades de interés público, cuenten con los recursos que el Estado proporciona para el desarrollo de sus actividades, tanto dentro como fuera de los procesos electorales. Dicha prerrogativa constituye un medio para que las personas, a través de los partidos políticos, participen en los procesos electorales y ejerzan sus derechos políticos.

Al respecto, resulta orientador lo dispuesto en el artículo 2.3. del **Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia** respecto a que la repartición equitativa de financiamiento público o de tiempo aire en los medios de comunicación a los partidos políticos y candidaturas independientes, constituye una manifestación del principio de **“igualdad de oportunidades”** que tiene tanto una vertiente de **“igualdad estricta”**, según la cual el trato que reciben los partidos políticos no tiene en cuenta su número de escaños en el parlamento ni el apoyo con que cuenta en el electorado; y una **“igualdad proporcional”**, es decir, en atención a los resultados políticos de los institutos políticos.

Cuando se adopta un **sistema mixto de distribución de financiamiento público**, en el que los recursos se distribuyen en una parte conforme a un estándar de proporcionalidad y la restante según una igualdad estricta, pareciera que resulta evidente la necesidad de brindar a todos los partidos

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

políticos y candidaturas un mínimo de recursos que le sirvan de base para participar en **condiciones de equidad y competitividad** dentro de los procesos electorales, sin dejar de tomar en cuenta su fuerza electoral.

Como lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

*Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que "no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes **sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman**, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, **éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza**; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible (resaltado de esta Sala Superior)⁴.*

Ahora bien, **las prerrogativas constitucionales**, como el acceso al financiamiento público de los partidos políticos o al tiempo aire en los medios de comunicación, **no constituyen en sí mismas “derechos humanos” o “derechos fundamentales”** de los partidos políticos o candidatos, sino medios para cumplir la finalidad legítima de que los derechos políticos de los ciudadanos puedan ser ejercidos efectivamente dentro de una democracia representativa como la nuestra a través de un sistema mixto de partidos políticos y candidaturas independientes.

Por ello, las distinciones o exclusiones que introduzca el legislador ordinario, federal o estatal, respecto al acceso a esas prerrogativas constitucionales en ejercicio de su libertad de configuración normativa, deberán respetar el principio de igualdad⁵, y su regularidad constitucional podrá ser controlada por los tribunales, incluso oficiosamente, a través del juicio débil de igualdad en razón de la amplitud de la libertad configurativa que tiene en esta materia.

⁴ Corte IDH. Caso *Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafo 159.

⁵ Jurisprudencia 5/2016. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 31 y 32, de rubro **“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD”**.

Esto es, a diferencia del juicio o escrutinio estricto que se exige cuando se analizan situaciones que pueden constituir violaciones al derecho a la igualdad a partir de las distinciones identificadas como “**categoría sospechosa**”⁶, donde el examen debe ser especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad⁷; el análisis o escrutinio débil de igualdad, se emplea cuando no se está frente a una distinción basada en una categoría sospechosa o un derecho humano cuya protección sea imperiosa o frente a una restricción a un derecho humano en general, sino frente a distinciones normativas que se considera establecen un **trato diferenciado arbitrario** y no una discriminación propiamente.

Esto es, en los casos de trato diferenciado arbitrario, la norma general distingue o excluye a una persona o clase de personas de la protección que les brinda algún derecho o prerrogativa, que no constituye un derecho humano, pero que, de todas formas, implican una violación al principio de igualdad, en cualquiera de sus manifestaciones, dado que la distinción **no puede considerarse razonable** dentro del sistema jurídico de que se

⁶ Por todos, véase **“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA”** [Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, junio de 2008, página 440 Tesis: 2a. LXXXIV/2008 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD”** [Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, junio de 2008, Página: 439, Tesis: 2a. LXXXV/2008, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO”** [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, septiembre de 2010 Página: 185, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”** [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, septiembre de 2010, Página: 183, Tesis: 1a. CIV/2010 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”** [Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXIV, agosto de 2011 Página: 5, Tesis: P./J. 28/2011, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional].

⁷ Tesis 1ª./J. 37/2008. Publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, XXVII, abril de 2008, página 175, de rubro **“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”**.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

trate.

En estos casos, el juicio de igualdad **debe ser no estricta**, dado que se parte de una presunción fuerte a favor de la voluntad del legislador y, por ende, de la constitucionalidad de la norma, lo que incide en una mayor carga argumentativa a efecto de acreditar que la distinción realizada por el legislador es inconstitucional, a diferencia de los casos de discriminación en donde se parte de la presunción de inconstitucionalidad de la norma general que realiza la distinción en razón de una categoría sospechosa, limitándose, en los primeros, a determinar si la norma general (o interpretación normativa de una disposición determinada) persigue una finalidad legítima constitucional y es adecuada para alcanzar ese fin, de manera que si se superan esas dos gradas debe concluirse que la distinción resulta razonable dentro del sistema jurídico.

En virtud de lo anterior, cabe cuestionar si la interpretación normativa de las disposiciones aplicables, que tiene como consecuencia la exclusión total de los partidos políticos nacionales del financiamiento público, en razón de no haber obtenido el mínimo de votación válida emitida en el proceso electoral anterior respeta el derecho fundamental de igualdad.

Como se observará, esta Sala Superior estima que no es apegado a Derecho que un partido político nacional, por una parte, pueda participar en un proceso electoral, y, por otra, se le restrinja totalmente el acceso a financiamiento público y, con ello se le suprima también la posibilidad de obtener financiamiento privado, partiendo de la distinción entre aquellos partidos políticos que obtuvieron el 3% de la votación válida emitida y aquéllos que no la alcanzaron.

Así, resulta inconsistente que los partidos políticos nacionales puedan participar en elecciones locales y, como resultado de una interpretación literal de las disposiciones aplicables, se les prive de manera absoluta de financiamiento público y, con ello, también se les imposibilite la obtención de financiamiento privado.

7.2. Interpretación conforme, sistemática y funcional de las disposiciones aplicables con base en un juicio débil de igualdad. La autoridad responsable interpretó de manera literal el contenido de los artículos 52 de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 51 del Código Electoral de Veracruz a la luz de los preceptos constitucionales antes citados, en el sentido de que los partidos políticos nacionales que participen en elecciones de diputados en el Estado de Veracruz y no obtengan cuando menos el 3% de la votación válida emitida, no tendrán derecho a financiamiento público en términos totales, es decir, ni para actividades ordinarias ni para las diversas etapas durante los procesos electorales subsecuentes.

La interpretación literal realizada por el tribunal electoral local confirmando el acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, parte de distinguir tajantemente entre dos grupos: los partidos políticos que obtuvieron el 3% de los votos válidos emitidos y aquéllos que no los alcanzaron, de forma que a éstos últimos se les priva totalmente de financiamiento público local y, por consecuencia, también se les cancela la posibilidad de obtener financiamiento privado.

En efecto, en el caso concreto, debe escogerse entre una interpretación literal de las disposiciones legales aplicadas en el caso concreto que conlleva a la exclusión o privación total de financiamiento público para participar en las elecciones y, por consiguiente, de financiamiento privado, de los partidos políticos nacionales, registrados, que no obtuvieron el 3% de la votación válida emitida, y otras posibles interpretaciones, más favorables a los intereses de los institutos actores, como aquélla que implique poder recibir un mínimo de financiamiento público únicamente para contender dentro del proceso electoral en curso en la entidad, pues esto es lo que es materia de la litis, y sin desconocer el cumplimiento del principio de equidad.

Esta Sala Superior considera que la interpretación conforme, sistemática y funcional de los artículos 52, de la Ley General de Partidos Políticos, 50 y 51 del Código Electoral de Veracruz en relación con los artículos 1, 41,

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

párrafo segundo, fracciones I y II, 116, fracción IV inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; permite sostener, que para preservar el principio de equidad que debe regir en materia electoral, **la condición establecida en los artículos 52 y 51 citados, para que los partidos políticos nacionales reciban financiamiento público local, no debe ser entendida en términos absolutos respecto de los partidos políticos nacionales que, no obstante no hayan alcanzado el 3% de la votación válida emitida en la elección de diputados locales, conservan su registro como partidos políticos y, con ello, la aptitud para participar en procesos electorales subsecuentes** a la elección en la que no obtuvieron el porcentaje de votación exigida.

7.2.1. Finalidad constitucional legítima. Conforme a un juicio de igualdad débil, esta Sala Superior estima que la interpretación normativa de las disposiciones aplicables hecha por el órgano electoral y por el Tribunal Responsable, pese a que parte de un sentido literal y, en última instancia, de una posible deferencia a la voluntad del legislador ordinario, tanto federal como local, **no persigue alguna finalidad constitucional legítima.**

Ello es así, porque dentro de los procesos legislativos no se aprecia que el legislador ordinario, tanto federal como estatal, al emitir los artículos 52, de la Ley General de Partidos Políticos y 50 y 51 del Código Electoral de Veracruz, haya tenido la intención de excluir del financiamiento público a los partidos políticos nacionales actores que, aun registrados y con aptitud de competir, obtuvieron menos del 3% de los votos válidos emitidos, imposibilitando materialmente su participación política al no contar con recursos públicos y, como se observará más adelante, sin la posibilidad de acceder a recursos privados.

Por el contrario, una interpretación literal como la llevada a cabo por la responsable hace totalmente nugatorio el ejercicio derecho constitucional que tienen los partidos políticos de recibir financiamiento público local y, por ende, acceso al financiamiento privado, impidiendo que cumplan su finalidad constitucional de promover en campaña la participación del

pueblo en la vida democrática e, indirectamente, afectando los derechos políticos de sus militantes o de las personas que votaron por esas opciones políticas.

En este sentido, una interpretación como la realizada es contraria al principio fundamental de equidad en la contienda electoral en un sistema democrático, así como a la finalidades y obligaciones que constitucionalmente deben perseguir y cumplir todos los partidos políticos, sin que, de un juicio débil de igualdad, se aprecie que la interpretación normativa realizada por la responsable supere el requisito de estar fundamentada en una finalidad constitucional legítima.

7.2.2. Violación al principio de equidad. Además de la indebida privación de un derecho que se señala, con una medida así se generarían condiciones de inequidad entre los partidos demandantes y los demás partidos políticos que están en aptitud de participar en las subsecuentes elecciones del Estado de Veracruz y que sí gozan de financiamiento público y privado.

La negativa de financiamiento público a los partidos políticos que están en aptitud de participar en las elecciones locales subsecuentes a la elección de diputados en Veracruz, en la que no alcanzaron el umbral de 3% de la votación válida emitida, genera inequidad, porque tales partidos tendrían que competir contra otros partidos políticos locales y nacionales que, al haber alcanzado el umbral señalado sí recibirían financiamiento público y privado.

Ello coloca en desventaja injustificada a los partidos políticos nacionales que están en la situación descrita, porque si bien podrán postular candidatos a los cargos en disputa, no contarán con recursos de origen público para las actividades que todo proceso electoral requiere, ni podrán obtener por su cuenta financiamiento privado, con la consecuencia de que prácticamente se les estará condenando a la imposibilidad de alcanzar, en alguna elección subsecuente de diputados, el porcentaje mínimo exigido por la ley para tener acceso al financiamiento público nuevamente y, por

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

ende, a la imposibilidad de competir en términos reales. De ahí la violación a su derecho fundamental de igualdad, en su vertiente de trato equitativo.

7.2.3. Violación al deber constitucional de financiar a partidos políticos que están en aptitud de participar en el ámbito local y en elecciones locales. Esta Sala Superior considera que no es conforme a Derecho permitir, por una parte, que los partidos políticos nacionales que no obtuvieron el porcentaje señalado en la elección de diputados locales sigan actuando en el ámbito local y participen en las subsecuentes elecciones locales y, por otro, privarles de manera total de financiamiento público local, con la consecuencia de que tampoco podrán obtener financiamiento privado (por el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado). Ello implicaría el incumplimiento del deber constitucional y legal de proveer de financiamiento a los partidos políticos para que puedan competir en procesos electorales respecto de los cuales están en aptitud legal de participar.

Además de lo señalado, de la lectura integral del Dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de la LXII Legislatura con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, no se aprecia razón alguna que dé sentido a una interpretación que tenga efecto de hacer nugatorio totalmente el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público y, por ende, privado⁸.

7.2.4. Efecto del principio de prevalencia del financiamiento público.

Además de las condiciones de inequidad destacadas, la privación de financiamiento público en términos totales a los partidos políticos nacionales tiene una segunda consecuencia negativa, que no es producto de la norma que exige la obtención del 3% de la votación válida en la elección de diputados locales como condición para recibir financiamiento

⁸ El dictamen de la H. Cámara de Senadores sólo menciona que “se establece que para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate”.

público, sino resultado de la aplicación del principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado.

En efecto, si se priva de financiamiento público en forma total a los partidos políticos que no obtuvieron el porcentaje señalado, ello implica que tampoco estarán en aptitud de obtener financiamiento privado, porque el principio mencionado impone que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, de manera que, cuando el primero no existe, la base o parámetro para compararlo con el segundo es igual a cero y, por ende, cualquier suma que los partidos políticos obtuvieran por recursos de origen privado violaría el principio de prevalencia.

7.2.5. Consecuencias distintas para partidos locales y nacionales que no obtienen el 3% de la votación válida emitida. Los artículos constitucionales y legales citados reconocen la calidad de entidades de interés público de los partidos políticos nacionales. También reconocen el derecho que estos tienen para participar en procesos electorales locales, además de los del ámbito federal, y para recibir financiamiento público y obtener financiamiento privado para esos fines.

La normativa de la Ley General citada establece, por su parte, la regla de que los partidos políticos nacionales que participen en elecciones locales en el Estado de Veracruz gozarán de financiamiento público, siempre que en la elección de diputados locales hayan obtenido, cuando menos, el 3% de la votación válida emitida.

Dicha regla no debe ser entendida en términos totales cuando se trate de partidos políticos nacionales que, sin haber obtenido el 3% en la elección local de diputados mantienen su registro como tales.

Esto se explica, porque la consecuencia de no haber obtenido el porcentaje mencionado en la elección de diputados locales en el Estado de Veracruz es distinta para partidos locales y para los nacionales, pues mientras los primeros pierden su registro en aplicación de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, los partidos nacionales lo conservan.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

La pérdida de registro de los partidos políticos locales tiene como consecuencia lógica que no puedan participar en las elecciones subsecuentes que se celebren en la entidad federativa. Por esa razón también es lógico que no deban recibir financiamiento alguno como partidos políticos.

En cambio, si como se dijo, los partidos políticos nacionales que no alcancen el 3% en la elección de diputados locales en Veracruz no pierden con ello su registro como partidos políticos, esa circunstancia los deja en aptitud legal de participar en los procesos electorales locales subsecuentes.

La aptitud legal de los partidos nacionales de participar en los procesos electorales subsecuentes al de diputados locales en Veracruz impone la necesidad de otorgarles financiamiento público, en aplicación del principio de equidad y en respeto al derecho reconocido en la Constitución y en la ley, a que se les otorgue financiamiento público en el ámbito local (mientras conserven el registro como partidos y puedan participar en elecciones locales).

7.2.6. Consecuencias distintas para los partidos políticos nacionales que alcanzan el umbral del 3% en la elección local, frente a los que no lo obtienen. Esta Sala Superior considera que los partidos políticos nacionales que no hayan obtenido el 3% de la votación válida emitida en la elección de diputados locales en el Estado de Veracruz y que estén en aptitud de participar en las subsecuentes elecciones locales (puesto que no pierden el registro como partidos políticos del ámbito nacional) **no deben ser privados de manera total del acceso a recursos.**

Sin embargo, tampoco es sostenible que, a pesar de que el partido nacional no haya alcanzado el umbral señalado, no sobrevenga consecuencia alguna en relación con el financiamiento público que deba recibir, porque ello equivaldría a privar de sentido y eficacia a la norma que establece esa condición y generaría inequidad en el trato a los demás partidos nacionales que sí alcanzaron el mencionado umbral de votación.

7.2.7. Necesidad de recursos para participar en elecciones. Cabe mencionar, que la subsistencia del registro como partidos políticos nacionales y la aptitud para participar en los procesos electorales subsecuentes implica la necesidad de contar con recursos financieros para ejercer gastos, pues por su naturaleza, las actividades que pueden ser realizadas durante un proceso electoral carecen del atributo de gratuidad.

Esto es, las actividades necesarias para que un partido político pueda presentar candidaturas, solicitar el voto a favor y difundir plataformas electorales implica la necesidad de utilizar recursos económicos y materiales que no pueden tener como origen actos de gratuidad, sino que siempre generarán costos económicos.

Incluso el artículo 55 del Código Electoral de Veracruz considera como financiamiento privado, las aportaciones en dinero o en especie que realicen los militantes, precandidatos, candidatos (exclusivamente para su precampaña o campaña) simpatizantes y personas físicas mexicanas residentes en el extranjero, es decir, considera ese tipo de recursos como elementos cuantificables, por ende, objeto de contabilización y fiscalización.

Además, la regla aplicada por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, que fue validada por el tribunal responsable, analizada en el contexto de otros actos dictados por el mencionado órgano electoral local en relación con los demandantes, resulta incongruente con el trato a los partidos políticos nacionales que compitieron en la pasada elección de diputados locales en Veracruz y que no obtuvieron el 3% de la votación válida emitida.

Ello es así, si se tiene en cuenta que mediante diverso acuerdo del Consejo General registrado con la clave OPLEV/CG264/2016 dictado el once de noviembre de dos mil dieciséis, ese órgano electoral aprobó el modelo de distribución de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de partidos políticos y candidatos independientes, para

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

los periodos de precampaña, intercampaña y campaña en el proceso electoral 2016-2017 y decidió, que a los partidos *“del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y Encuentro Social que no obtuvieron el tres por ciento en la votación válida emitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral 2015-2016, se le asignará tiempo en radio y televisión de forma igualitaria, de acuerdo con el artículo 159 y 178, párrafo 2, de la LGIPE en relación con el artículo 15, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión”*.

Es decir, el órgano electoral local otorgó prerrogativas de acceso a radio y televisión a los partidos demandantes; pero a la vez los privó de todo financiamiento público, lo que se traduce en la imposibilidad de obtener financiamiento privado.

Esa decisión tendría como uno más de sus efectos negativos y contrarios al principio de equidad, que el acceso de los demandantes a las prerrogativas de tiempo en radio y televisión sea ilusorio, pues el material que los partidos deben proporcionar a la autoridad electoral competente, para que sea incluido en las pautas de radio y televisión que se les asigne, debe reunir ciertas especificaciones y tal nivel de calidad, en términos de los artículos 38 de la LGIPE y del acuerdo dictado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral con clave INE/ACRT/13/2016 dictado el diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, que la experiencia demuestra que solamente podrá ser elaborado por profesionales en el ramo, lo que necesariamente implica un costo económico para los partidos políticos, el que no podrán cubrir con financiamiento público ni privado, por carecer del primero y estar imposibilitados para obtener el segundo.

Incluso, con la solución propuesta por el Tribunal responsable, se crearían incentivos negativos para los partidos que participan en elecciones locales, pero no cuentan con financiamiento, de manera que la transparencia en la rendición de cuentas de dichos institutos políticos y la eficacia en las funciones de fiscalización de las autoridades electorales competentes podrían verse afectadas.

7.2.8. Solución jurídica. En las circunstancias señaladas, esta Sala Superior considera que la solución jurídica en el caso debe consistir en que los partidos políticos que se encuentren en la hipótesis señalada reciban un trato en materia de financiamiento público, distinto al que la ley les da a los partidos nacionales y locales que sí obtuvieron el porcentaje en cuestión, 3% **sin que ello implique privarlos de financiamiento público en forma total.**

Lo trascendente es que en el ámbito local y en el proceso electoral para integrar los Ayuntamientos del Estado de Veracruz no haya partidos políticos nacionales en aptitud de participar, a los que se les cancele la posibilidad de acceder a recursos por financiamiento público y privado, que son indispensables para una participación con posibilidades reales de éxito.

En consecuencia, se estima que **los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el 3% de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el Estado de Veracruz deben recibir financiamiento público para gastos de campaña, como si se tratara de partidos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección de diputados locales, en los términos previstos en el artículo 50, Apartado D, del Código Electoral de Veracruz que prescribe:**

“[...

Artículo 50. 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:

...

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

Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda, con base en lo dispuesto en el Apartado B del presente artículo; y

II. En lo referente a las actividades específicas, se apegarán a las mismas reglas establecidas para los demás partidos políticos.

Las cantidades a que se refiere la fracción I de este Apartado serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

...]

Con la aplicación de la regla señalada, interpretada en los términos de esta ejecutoria, se alcanzarán, entre otros fines: i) Que se actualicen consecuencias para los partidos políticos nacionales que no obtengan cuando menos el 3% de la votación válida emitida en una elección de diputados locales en Veracruz; ii) Que las mencionadas consecuencias no sean totales, sino en la medida que se permita otorgar financiamiento público a los partidos políticos nacionales que mantienen la aptitud de participar en las elecciones locales subsecuentes; iii) Que al existir financiamiento público a favor de tales partidos políticos nacionales, sirva como parámetro para que estén en aptitud de obtener financiamiento privado, sin romper el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado; iv) Que se respete el derecho de los partidos políticos nacionales que participan en procesos electorales locales, a recibir financiamiento público; v) Que se eviten condiciones de inequidad y se genere una participación y competencia real, no ilusoria, de los partidos políticos que estén en aptitud de participar en los procesos electorales locales subsecuentes a una elección de diputados locales y, vi) Que se evite la afectación a los procesos de rendición de cuentas de los partidos políticos y de fiscalización por parte de la autoridad electoral competente.

Es prudente hacer notar, que lo razonado en la presente ejecutoria lleva a esta Sala Superior a interrumpir y, por ende, dejar sin efecto obligatorio en términos del artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la **Jurisprudencia 10/2000**, de rubro y texto siguientes:

“FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL. EL DERECHO A RECIBIRLO ES DIFERENTE PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARTICIPANTES EN UNA ELECCIÓN ANTERIOR QUE NO DEMOSTRARON CIERTA FUERZA ELECTORAL, RESPECTO A LOS DE RECIENTE CREACIÓN. El artículo 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución General de nuestro país, garantiza que las legislaturas locales otorguen financiamiento público a los partidos políticos, sin determinar criterios concretos para el cálculo del financiamiento público total que deberá distribuirse entre ellos, como tampoco la forma de distribución, cantidad o porcentaje que deba corresponder a cada uno de ellos, confiriendo al ámbito interno de cada una, la libertad para el establecimiento de las formas y mecanismos para su otorgamiento, con la única limitante de acoger el concepto de equidad, cuyo alcance se relaciona con el de justicia, tomando en cuenta un conjunto de particularidades que individualizan la situación de las personas sujetas a ella, de modo que el concepto pugna con la idea de una igualdad o equivalencia puramente aritmética; por eso, sus efectos se han enunciado con la fórmula de la justicia distributiva, relativa al trato igual a los iguales y desigual a los desiguales. Por tanto, en el concepto de equidad, se comprende el derecho igualitario de acceso al financiamiento público de los partidos políticos, así como el otorgamiento de este beneficio en función de sus diferencias específicas, como podrían ser, su creación reciente o bien, tomando en cuenta su participación en procesos electorales anteriores, y entre estos últimos, la fuerza electoral de cada uno. En consecuencia, quienes ya participaron en una elección anterior y no cubrieron ciertos requisitos, verbigracia la obtención de un determinado porcentaje mínimo de votación, se encuentran en una situación diversa respecto de los partidos que aún no han participado en proceso comicial alguno, y, por tanto, unos y otros merecen un trato diferenciado entre sí, pues **existe plena justificación del no financiamiento a institutos políticos que no obstante haberlo recibido para una elección anterior, no demostraron tener la fuerza suficiente para seguir gozando de tal prerrogativa**, cuestión diversa a la situación de los de nueva creación que, por razones obvias, han carecido de la oportunidad de probar su grado de penetración en la sociedad.”⁹

⁹ **Nota:** El contenido del artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado en esta jurisprudencia, corresponde con el 116, fracción IV, inciso g), del ordenamiento vigente.

Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 14.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

La jurisprudencia citada se integró con los criterios sostenidos en los precedentes de los juicios SUP-JRC-015/2000, SUP-JRC-016/2000 y SUP-JRC-021/2000. En estos precedentes, la Sala Superior consideró justificado que en el Estado de Colima no se otorgara financiamiento público a los partidos políticos nacionales que no demostraron tener la fuerza suficiente (el porcentaje de votos exigido por la ley) para seguir gozando de tal prerrogativa.

Dicho criterio es opuesto a las consideraciones de la presente ejecutoria.

No pasa inadvertida la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada con los números P./J.29/2009 y P./J.29/2004 de rubros:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL PORCENTAJE DE 3.5% PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, PARA QUE LOS ESTATALES MANTENGAN SU REGISTRO Y LOS NACIONALES SUS PRERROGATIVAS ESTATALES, ES CONSTITUCIONAL” y “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. EL ARTÍCULO 30, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, QUE CONDICIONA SU ACCESO AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL”. Sin embargo, tales jurisprudencias no resultan aplicables, porque además de que surgieron de manera previa a la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, en circunstancias normativas distintas, se actualizan las razones que se exponen enseguida.

Por reforma efectuada, en el artículo 116 párrafo segundo, fracción IV, inciso f) segunda parte, de la Constitución Federal se establece expresamente, que a los partidos políticos locales que no obtengan el tres por ciento del total de la votación válida emitida en elecciones locales, se les cancelará su registro, y que esa determinación no es aplicable a los partidos políticos nacionales.

La citada reforma generó circunstancias distintas para los partidos políticos estatales y nacionales en relación con elecciones del ámbito

local. Esto es, mientras que los partidos políticos que no obtengan el umbral de votación señalada perderán su registro como tales y, por ende, no tendrán derecho a financiamiento público alguno a partir de que pierdan la calidad de partidos políticos, los partidos políticos nacionales conservan su registro como tales y, con ello, la aptitud para seguir participando en elecciones locales, lo que los coloca en la necesidad de obtener recursos para participar en las contiendas electorales locales subsecuentes.

A partir de lo dispuesto en el artículo 116 Constitucional reformado es innecesario establecer si existe o no un trato diferenciado entre partidos locales o nacionales en relación con el porcentaje mínimo de votos que deben obtener y el acceso a financiamiento público. Esta premisa es la que da sustento a las jurisprudencias P./J.29/2009 y P./J.29/2004, pero a partir de la reforma constitucional citada, es claro que los partidos locales, al perder su registro, no requieren ni pueden recibir financiamiento público, mientras que los nacionales lo conservan y deben contar con recursos para los procesos electorales subsecuentes, en los que pueden seguir participando, para no generar una situación de inequidad.

8. Efectos de la presente ejecutoria. Sobre la base de lo expuesto, se deben **revocar las sentencias impugnadas**. También se debe **revocar el acuerdo dictado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz registrado con la clave OPLEV/CG282/2016**, para el efecto de que ese organismo, **a la brevedad, dicte un nuevo acuerdo** en el que incluya el otorgamiento de financiamiento a favor de los partidos políticos nacionales que participaron en la elección inmediata anterior de diputados locales en Veracruz y que no obtuvieron el 3% de la votación válida emitida, pero no han perdido su registro como partidos nacionales, en los términos señalados en esta ejecutoria.

Al respecto, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz deberá tener en cuenta que, si al momento en que se resuelvan los presentes juicios, ya ha entregado las ministraciones correspondientes a los meses de enero y febrero del año en curso al resto de partidos políticos que

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

participan en el ámbito local de Veracruz, deberá hacer los ajustes pertinentes.

Cabe precisar, que en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó el Decreto número 8 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2017 aprobado por el Congreso local, y que en ese Presupuesto se asignaron al Organismo Público Local Electoral de Veracruz los siguientes recursos:

[...]

Artículo 14. El importe para el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, asciende a la cantidad de **\$1,009,000,000.00 (mil nueve millones de pesos 00/100 M.N.)**, integrándose de acuerdo a los siguientes capítulos de gasto:

| Concepto | Importe (pesos) |
|--|-----------------------|
| Servicios Personales | 168,000,000.00 |
| Materiales y Suministros | 153,000,000.00 |
| Servicios Generales | 322,977,292.00 |
| Transferencias Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas | 365,022,708.00 |
| Total | 1,009,000,000.00 |

En los términos señalados en el Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la distribución por concepto de gasto será aprobada por su Consejo General; asimismo, la rendición de cuentas y el resultado del ejercicio del gasto, se sujetarán a las disposiciones de dicho ordenamiento.

...]

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-3/2017, SUP-JRC-5/2017 y SUP-JRC-6/2017 al juicio SUP-

JRC-4/2017. Glótese copia certificada de los puntos resolutiveos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se revocan las sentencias dictadas por el Tribunal Responsable en los recursos de apelación RAP-85/2016, RAP-86/2016, RAP-88/2016 y RAP-90/2016.

TERCERO. Se revoca el acuerdo dictado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz registrado con la clave OPLEV/CG282/2016, por el que se ajustó el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2017.

CUARTO. Se ordena al Organismo Público Local Electoral de Veracruz dictar un nuevo acuerdo en los términos de esta ejecutoria.

QUINTO. Se interrumpe y se deja sin efecto obligatorio la Jurisprudencia 10/2000.

Notifíquese como corresponda, incluida la autoridad que ha quedado vinculada por virtud de la presente ejecutoria.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera y del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-JRC-3/2017, SUP-JRC-4/2017, SUP-JRC-5/2017 Y SUP-JRC-6/2017 ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE

LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

Toda vez que disentimos del criterio contenido en la sentencia respectiva, formulamos el presente voto particular, a fin de expresar las razones por las que nos apartamos de la postura mayoritaria.

Estos diversos juicios de revisión constitucional, han supuesto para esta Sala Superior una importante reflexión sobre cómo debemos acercarnos a la interpretación de un entramado constitucional y legal complejo, relativo a las prerrogativas que pueden recibir los partidos políticos con registro nacional que participan mediante acreditación en los comicios locales.

Esa complejidad normativa, desde luego, ha conducido a que la solución a los planteamientos que nos han hecho, no pase por la adopción de un tamiz irrefutable o único, sino por el contrario, a entender que pueden presentarse, al menos dos opciones interpretativas que conducen a conclusiones eminentemente.

El elemento jurídico-constitucional que ha de tomarse en cuenta para responder a lo planteado por los partidos actores, parte del derecho que éstos tienen, como institutos políticos con registro nacional, de participar en las elecciones locales, mediante la obtención de su acreditación, tal y como lo dispone el artículo 41, base primera, párrafo cuarto, de la Constitución Federal.

De esta forma, una vez que un partido político con registro nacional obtiene su acreditación, puede participar en los procesos comiciales locales, haciéndose acreedor a recibir las prerrogativas que la constitución, la ley general de partidos y las legislaciones estatales disponen, dentro de las que se encuentra, desde luego, la atinente a

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

recibir financiamiento público, que se erige como un principio constitucional del régimen democrático mexicano, consagrado en el artículo 41, base segunda, de nuestra Norma Suprema, a través del cual los partidos pueden realizar el normal desarrollo de sus actividades.

El financiamiento público se otorga para satisfacer tres fines esenciales, esto es, cubrir los gastos ordinarios operativos, solventar determinadas actividades específicas y hacer frente a los gastos de campaña.

Este principio constitucional de financiamiento público, se encuentra modulado en nuestro ordenamiento jurídico, a través de una serie de reglas previstas en los artículos 50, 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos.

Sobre este tópico, importa destacar la regla establecida en el numeral 52 de la Ley General de Partidos Políticos, por la cual el legislador democrático estableció como requisito para que los partidos políticos con registro nacional puedan obtener financiamiento público a nivel local, el que obtengan el 3% de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.

Por su parte, la legislación en el Estado de Veracruz, que es donde tienen origen los juicios de revisión constitucional electoral que examinamos, en su numeral 51, estatuye, en reproducción casi íntegra del artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, que para que un partido político cuente con recursos públicos locales, deberá haber obtenido cuando menos, el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de Diputados.

Como puede verse, de los preceptos anteriores se deduce una regla general conforme a la cual, por decisión del legislador democrático tanto nacional como estatal, para que los partidos políticos puedan recibir financiamiento público, es condición indispensable que los mismos obtengan el 3% de la votación válida emitida en la última elección, condición que, en el caso del ordenamiento de Veracruz, se circunscribe a la elección de Diputados al Congreso de ese Estado.

Por otra parte, en el Código Electoral del Estado de Veracruz, en el artículo 50, apartado D, encontramos un régimen especial de prerrogativas adicionales para los partidos políticos que, habiendo obtenido su registro con posterioridad a la última elección, o aquellos que, habiéndolo conservado, no cuenten con representación alguna en el congreso del estado, a fin de que puedan acceder a lo siguiente:

- El dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- Y en el año de la elección de que se trate, cuando solamente se renueven los ayuntamientos, que es el caso de este proceso electoral en Veracruz, el financiamiento para gastos de campaña por un monto equivalente al veinte por ciento del financiamiento público adicional al ordinario, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año a cada instituto político.

Sobre estas premisas, es relevante destacar que en las demandas de los juicios de revisión constitucional de que se trata, los distintos partidos políticos actores sostienen que el Tribunal Electoral de Veracruz, con apoyo en el artículo 1º de la Constitución Federal,

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

debió efectuar una interpretación pro persona del precepto 50, apartado D, del Código Electoral de ese Estado, para arribar a la convicción de que las prerrogativas adicionales ahí contempladas, le debieron ser otorgadas por el OPLE.

Como se sostiene en la sentencia votada por la mayoría, la interpretación anterior es acogida, a guisa de interpretación conforme, con el propósito de salvaguardar el principio de equidad entre los partidos que van a contender en el proceso electoral para la renovación de los Ayuntamientos en Veracruz, en tanto que se sostiene que la negativa de financiamiento público a los partidos políticos con registro nacional que están en aptitud de participar en las elecciones locales subsecuentes a la elección de Diputados en Veracruz, en la que no alcanzaron el umbral de 3% de la votación válida emitida, genera inequidad, porque tales partidos tendrían que competir contra otros partidos locales y nacionales que, al haber alcanzado el umbral señalado sí recibirían financiamiento público y privado.

Por ello, se concluye en el fallo que los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el 3% de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el estado de Veracruz, deben recibir financiamiento público para gastos de campaña, como si se tratara de partidos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección de diputados locales, en los términos previstos en el artículo 50, apartado D, del código electoral de Veracruz.

Respetuosamente, no compartimos el criterio que se contiene en la sentencia, en cuanto a una supuesta vulneración al principio de equidad en los términos relatados, pues estimamos que, no obstante el marco normativo otorga un trato diferenciado a los partidos que

obtuvieron el umbral del 3% de la votación válida emitida, respecto de quienes no lo lograron, esa discrepancia es razonable y está plenamente justificada; y tampoco vemos viable la posibilidad de emprender la interpretación conforme que se desarrolla, puesto que a nuestro juicio, la misma no es factible en estricto sentido técnico, sin producir una corrección funcional que invada ámbitos de producción normativa que corresponden a otros órganos y poderes del estado, como enseguida expondremos.

En cuanto al tópico de la supuesta vulneración al principio de equidad, queremos expresar que es nuestra convicción que el hecho de que un partido político nacional no alcance el umbral mínimo del 3% de la votación válida emitida, exigida tanto por el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, como en el 51 del Código Electoral del Estado de Veracruz, para tener derecho al financiamiento público que la legislación local establece, es perfectamente razonable desde la óptica constitucional del artículo 41 y 116 de la norma suprema, cuenta habida que descansa en un hecho concreto del modelo democrático, que consiste en no haber alcanzado una representatividad mínima exigida por ambos legisladores, esto es, esa inequidad de trato encuentra sustento en no haber logrado demostrar una penetración efectiva en la voluntad del electorado, de ahí que sea jurídico que el legislador establezca como consecuencia de ello, la imposibilidad de obtener financiamiento público.

Ciertamente, si bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, segundo párrafo, fracción iv, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Federal, un partido político local perderá su registro si no logra obtener por lo menos el 3% del total de la votación emitida, también lo es que expresamente se dispone que tal disposición no

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

será aplicable a los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

La anterior disposición tiene una lógica, que consiste en que la hipótesis de pérdida de registro prevista en el artículo 116 constitucional, se refiere expresamente a los partidos políticos locales, en tanto sujetos normativos del precepto, por lo que la pérdida del registro del partido, se traduce en la consecuencia normativa si ocurre el supuesto previsto.

Desde este orden de ideas, es dable sostener que en el caso de que un partido político nacional no alcance la votación necesaria para superar el umbral mínimo previsto en la normativa electoral local, dicho instituto político, independientemente de su carácter de entidad de interés público y de tener un registro como partido político nacional, no contará con la suficiente representatividad que le permita el acceso al financiamiento público local.

Con base en lo anterior, es que, de manera muy respetuosa, disentimos del criterio sostenido por la mayoría, pues desde nuestra óptica, el hecho de que un partido político nacional no alcance una representatividad mínima exigida por los legisladores federal y local, sí constituye una causa eficiente y legítima desde la vertiente del régimen democrático representativo que alberga el artículo 41 de la Norma Suprema, para que a éste se le restrinjan las prerrogativas correspondientes, específicamente, la atinente al financiamiento público, lo que, lejos de violentar el principio de equidad, lo reconoce plenamente, porque en el orden de ese régimen, no tiene la misma posición un partido que obtuvo un respaldo ciudadano importante a través del voto, a otro que no lo obtuvo, pues mientras que el primero acredita determinada fuerza política y un mínimo de penetración en la entidad, a partir de información objetiva derivada

de los resultados obtenidos en los comicios precedentes, el otro no se encuentra en esa condición, por lo que no sería equitativo otorgarle el trato que solicita.

Luego, nos parece que la imposibilidad de obtener financiamiento público por no haber alcanzado el 3% de la votación válida emitida en la última elección es acorde con el marco constitucional y legal establecido en la materia, en atención a que dicha consecuencia jurídica no es una cuestión que se determine en función de las finalidades asignadas al instituto político, como lo sostiene el criterio del que nos apartamos, sino de acreditar que se cuenta con suficiente fuerza representativa que, precisamente, justifica que el Estado mexicano destine recursos al partido respectivo, para que éste continúe con su función en el sistema democrático.

Por cuanto hace a la interpretación conforme adoptada en la sentencia, consideramos que la misma no es posible técnicamente, de conformidad con los siguientes argumentos.

El artículo 50, apartado D, del Código Comicial de la Entidad no resulta aplicable para los partidos políticos con registro nacional que, con acreditación, participen en las elecciones de esa entidad. Así es, de un examen de los preceptos 50, apartado D y 51 del código Electoral de Veracruz, se desprenden los siguientes elementos normativos:

- Respecto del **artículo 50**, se obtiene un régimen mediante el cual, el legislador democrático de Veracruz estatuyó que, amén de las demás prerrogativas establecidas en el código comicial de la entidad, los partidos políticos tienen derecho a financiamiento público para sus actividades, estructura, sueldos y salarios, siempre que, entre otras hipótesis, hayan obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

aquellos que habiendo conservado su registro legal, no cuenten con representación alguna en el Congreso del Estado. En tales casos, el numeral que nos ocupa prevé de manera excepcional que, con independencia del resto de prerrogativas que establece el Código Electoral de Veracruz, se les otorgará a los institutos políticos el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda; cantidades que serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año respectivo

- Por cuanto ve al **artículo 51**, se advierte que éste reproduce el contenido normativo el precepto 52, numeral 1, de la Ley General de Partidos, en tanto prevé como regla general para otorgar financiamiento público a los partidos políticos a nivel local, que obtengan cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados.

Como puede advertirse nítidamente, estamos ante dos supuestos perfectamente diferenciados, puesto que mientras **el artículo 51** del Código Electoral de Veracruz, dispone una regla general que impone como requisito para que los partidos políticos puedan acceder a financiamiento público, el que éstos obtengan el umbral del 3% de la votación válida emitida en la última elección a diputados; el **numeral 50, apartado D**, del propio cuerpo normativo, contiene un régimen excepcional para los partidos políticos que, habiendo obtenido su registro con posterioridad a la última elección, o aquellos que habiéndolo conservado, no cuenten con representación alguna en el

congreso del estado y no hubieran alcanzado el umbral ya aludido, puedan acceder a un conjunto de prerrogativas adicionales.

Sin embargo, contrario a lo que se pretende mediante la interpretación conforme adoptada por la mayoría, el régimen de prerrogativas adicionales previstas en el numeral 50, apartado D, del Código Electoral del Estado de Veracruz, **no es aplicable a los partidos políticos con registro nacional que participan en las elecciones locales mediante acreditación**, sino que está dirigido, exclusivamente, para los institutos políticos **cuyo registro fue otorgado por el OPLEV**, esto es, **con registro local**, pues dicho precepto es categórico al disponer que:

*“D. Los partidos políticos que hubieren **obtenido su registro** con fecha posterior a la última elección, o aquellos que **habiendo conservado registro legal no cuenten con representación alguna en el congreso del estado.**”*

Al respecto, como primera cuestión, es menester tener presente que de conformidad con el artículo 41, base I, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República, los partidos políticos nacionales tienen derecho de participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.

Para instrumentar ese derecho, los artículos 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18 y 19 de la Ley General de Partidos Políticos, establecen que los institutos políticos nacionales obtienen su registro, únicamente, ante el Instituto Nacional Electoral, por lo que es ante esa instancia que se constituye el acto jurídico administrativo-electoral a través del cual surgen los derechos, prerrogativas y obligaciones de aquéllos.

Asimismo, en términos de lo previsto en los preceptos 9, 11 y 17 de la propia Ley General de Partidos Políticos, corresponde a los OPLE llevar a cabo el registro de los partidos políticos del ámbito local.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

En segundo lugar, cabe destacar que al tenor de lo previsto en los numerales 23, 50, 51 y 52 del ordenamiento que se viene examinando, los partidos políticos con registro nacional pueden participar en elecciones locales; sin embargo, para ello es indispensable que el OPLE otorgue la acreditación respectiva, toda vez que es a partir de dicho acto jurídico que los institutos políticos nacionales adquieren los derechos, obligaciones y prerrogativas estatuidos a nivel local, aunado a que, es en ese momento, que ciudadanos, autoridades y demás participantes del proceso electoral tienen certeza jurídica de que tales institutos nacionales contendrán en el ámbito local.

En sintonía con lo que prevén los preceptos mencionados, los diversos 21 y 43 del Código Electoral del Estado de Veracruz, disponen que los partidos políticos nacionales no requerirán registro para participar en las elecciones locales, sino que solamente deberán obtener la acreditación correspondiente, demostrando tener registro ante el INE.

La línea argumentativa expuesta nos conduce a la convicción de que en sentido inverso a la propuesta interpretativa adoptada en el fallo, las prerrogativas adicionales previstas en el artículo 50, apartado D, del Código Electoral del Estado de Veracruz, no pueden ser aplicadas a los actores en los juicios de revisión constitucional electoral, en razón de que dicho precepto alude a los partidos políticos que **hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección**, o aquellos que **habiendo conservado registro legal no cuenten con representación alguna en el Congreso del Estado**.

Luego, es indubitable que la referencia normativa que se hace sobre la obtención o conservación del registro, exclusivamente,

puede entenderse respecto de los partidos políticos que, precisamente, hayan participado en la última elección con registro local, hipótesis que no corresponde a la de los actores, ya que éstos participaron en las elecciones a diputados al congreso y gobernador de la entidad, con acreditación otorgada por el OPLEV, pero no así con base en un registro, en tanto que al ser nacional, el mismo lo otorgó el INE.

Por otra parte, la interpretación que asumimos en este voto particular, se corrobora plenamente, además, de la lectura del artículo 116, fracción iv, inciso f), de la carta magna, **el cual prevé que el partido político local** que no obtenga, al menos, el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del poder ejecutivo o legislativo locales, **le será cancelado el registro; pero que esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales**, de lo que se colige, precisamente, **que ello no es posible porque estos últimos participan en tales comicios al amparo de una acreditación, en tanto su registro lo otorga el INE.**

En adición a lo anterior, debemos destacar que no pasa inadvertido para quienes suscribimos este voto, que el artículo 51, numeral 2, de la ley general de partidos políticos, contempla una disposición similar al precepto 50, apartado D, del Código Comicial de Veracruz, en cuanto a la posibilidad de otorgar a cada partido político que hubiere obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las cámaras del congreso de la unión o en el congreso local, el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo; así

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña equivalente al cincuenta del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, si se trata de la renovación del poder ejecutivo federal o local y las dos cámaras del congreso de la unión o la cámara de alguna entidad federativa, o del treinta por ciento, tratándose solamente de la renovación de la cámara de diputados federal o los congresos de las entidades federativas.

Empero, el propio precepto legal es categórico al establecer que estas prerrogativas adicionales, únicamente se entregarán a los: “**partidos locales**”, hipótesis en la que tampoco se ubica el actor, pues éste es un partido político con registro nacional.

Asimismo, queremos poner de relieve que otro elemento jurídico que norma nuestro criterio para alcanzar esta conclusión, es que contrario a lo que alegan los actores, aun cuando no reciban financiamiento público para participar en las elecciones para la renovación de los Ayuntamientos en Veracruz, ello no se traduce, necesariamente, en que no contarán con recursos públicos para tales efectos, puesto que no debe perderse de vista que en términos de los artículos 156 y 157 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, los comités ejecutivos nacionales u órganos equivalentes de los partidos políticos, pueden realizar transferencias en efectivo o en especie a los estados para el financiamiento de las campañas electorales locales, siempre que cumplan con los requisitos que al efecto se establecen en el propio reglamento.

De manera que, contrario a lo sostenido por los partidos políticos actores, lo cierto es que no se les priva de manera absoluta de la posibilidad de obtener recursos públicos para efectuar gastos de campaña en relación con el proceso electoral para renovar los

Ayuntamientos del Estado de Veracruz, en virtud de que la normativa aplicable en materia de fiscalización, permite a los órganos nacionales de los partidos políticos destinar recursos en efectivo o en especie a favor de sus órganos partidistas locales para destinarlo a las campañas electorales de sus diversos candidatos.

Finalmente, como jueces constitucionales, desde luego que no nos resulta ajeno que los actores en estos juicios de revisión constitucional solicitaron, con apoyo en el artículo 1° de la Carta Fundamental, que esta Sala Superior realizara una interpretación pro persona del artículo 50, apartado D, del Código Electoral del Estado de Veracruz, con el propósito de que el mismo sea aplicable a los casos concretos; sin embargo, dicha interpretación, desde nuestro punto de vista, tampoco es posible en la especie.

Es verdad que el artículo antes mencionado establece que todas las normas relativas a derechos fundamentales, se deberán interpretar de la forma que favorezca el mayor ejercicio de éstos; no obstante, como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia **2a./J. 56/2014**, de rubro: **PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL**, ello no implica que so pretexto de implementar este modelo hermenéutico, se constituyan artificialmente derechos a favor del justiciable que el ordenamiento nacional o supra nacional no le confieren, puesto que ello se traduciría en una labor de creación o producción de prerrogativas que competencialmente, son propias de otros órganos, pero no de este Tribunal Constitucional.

SUP-JRC-4/2017 y acumulados

Ciertamente, como se ha visto, la Constitución Federal, la Ley General de Partidos Políticos y el Código Comicial de Veracruz, **no prevén que los partidos políticos con registro nacional que participen mediante acreditación obtenida ante un OPLE en una elección local, puedan acceder, como prerrogativa adicional, a financiamiento público para gastos ordinarios y de campañas en año de elecciones; puesto que, en todo caso, a dichos institutos les es aplicable la regla general de financiamiento basada en la obtención del umbral del 3% de la votación válida emitida en la última elección, estatuida en el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos y 51 del Código Electoral de Veracruz.**

Determinar una posición contraria a la anterior, como lo ha hecho la mayoría, **implica, desde nuestra óptica, dejar de observar la regla del principio de financiamiento público examinada**, de ahí que más que realizar una interpretación pro persona, se estaría constituyendo un derecho o regla diferenciada no prevista por el poder de reforma de la Constitución, por el Congreso de la Unión, ni por el Congreso del Estado de Veracruz, de ahí que tal ejercicio interpretativo no pueda realizarse en el presente caso.

En virtud de las consideraciones que han queda expuestas, nos apartamos respetuosamente del criterio aprobado por la mayoría y emitimos el presente voto particular.

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ