



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-AES-013/2000.  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
22/2000.  
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE  
MÉXICO.

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL SEÑOR MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Previamente a cualquier pronunciamiento, se considera pertinente dejar asentado que este órgano jurisdiccional se concreta a emitir opinión sobre cuestiones electorales, pero se permite resaltar el hecho de que el partido político accionante tiene el carácter de partido político nacional y quien promueve en su nombre se ostenta como presidente de la Comisión Ejecutiva en el Estado de Durango del Partido Verde Ecologista de México.

El partido actor expone los antecedentes y conceptos de invalidez siguientes:

#### "ANTECEDENTES

1. Que el día 26 de Agosto de 1996, por escrito del C. Lic. Jorge González Torres presidente de la Comisión



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

2

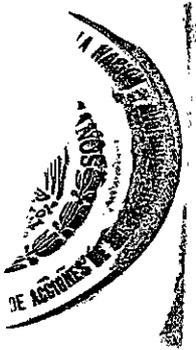
SUP-AES-013/2000

Ejecutiva Nacional del Partido Verde Ecologista de México acredita ante el Instituto Estatal Electoral del Estado de Durango al suscrito C. José Manuel León Bernal, como presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal de Durango del Partido Verde Ecologista de México.

### CONCEPTOS DE INVALIDEZ

ARTÍCULO 41. EL PUEBLO EJERCE SU SOBERANÍA POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN, EN LOS CASOS DE LA COMPETENCIA DE ÉSTE, Y POR EL DE LOS ESTADOS, EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERIORES, EN LOS TÉRMINOS RESPECTIVAMENTE ESTABLECIDOS POR LA PRESENTE CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LAS PARTICULARES DE LOS ESTADOS, LO QUE EN NINGÚN CASO PODRÁN CONTRAVENIR LAS ESTIPULACIONES DEL PACTO FEDERAL.

Efectivamente, desde el punto de vista de la técnica jurídica y considerando el criterio intrínseco estatuido en la elaboración material de la ley, resulta racional sostener que la sustancia intrínseca de lo prescrito de la norma general cuya invalidez se reclama, no es compatible correlativamente con la sustancia intrínseca de lo prescrito con el precepto constitucional que se estimó violado en este escrito, ya que si bien es cierto que cabe afirmar que desde el punto de vista del criterio formal de validez la norma general cuya invalidez se reclama debe ser acatada como ley vigente que es, **tampoco es menos cierto que su aplicación conduce a los partidos políticos ubicados en dicho supuesto normativo al deficiente cumplimiento de las exigencias y disposiciones de los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, y demás relativas al Código Estatal Electoral dado que la fracción II del artículo 86, NO CORRESPONDE COMO NORMA JURÍDICA A UNA VERDADERA DINÁMICA REGLAMENTARIA CONSTITUCIONAL POR NO REFLEJAR LA ÍNTIMA RELACIÓN QUE DEBE EXISTIR ENTRE LA NORMA, REALIDAD Y VALORES PROPIOS DE LA ESENCIA CONSTITUCIONAL FEDERAL, ESPECIALMENTE EN LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES ESTIMADOS COMO VIOLADOS EN ESTE ESCRITO DE INCONSTITUCIONALIDAD, HABIDA CUENTA QUE NO GARANTIZA LA SANA COMPETENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN NUESTRO SISTEMA ELECTORAL LOCAL, YA QUE ES LÓGICO Y JURÍDICO ENTENDER QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MINORITARIOS QUE NO TENEMOS REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO DEL ESTADO EN TODO MOMENTO NOS UBICA EN UNA SITUACIÓN QUE DIFÍCILMENTE HARÁ POSIBLE SOSTENER NUESTRA INDEPENDENCIA PARTIDISTA,**



**RESPECTO DE PRESIONES ILEGALES QUE PODRÍAN DERIVARSE DE GRUPOS DE PODER ECONÓMICO, SOCIAL E INSTITUCIONAL**, ya que es innegable que las tareas partidistas genéricas (1), de promover la participación en la vida democrática, (2) la de contribuir la integración de la representación popular, (3) la de promover la formación ideológica y política de sus militantes, (4) la de nombrar representantes ante la mesa de casillas, (5) la de participar en la vigilancia del proceso electoral, (6) la de formar parte de los órganos electorales, (7) la de cumplir con los programas y estatutos, (8) la de realizar tareas de educación y capacitación política, (9) la de efectuar tareas de investigación "socioeconómicas", (10) la de realizar tareas editoriales de prensa y propaganda, (11) la de estructurar comités municipales y (12) la de fomentar mediante foros, discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana, **ES UN COMETIDO PRÁCTICAMENTE IMPOSIBLE DE REALIZAR A BASE DE UN FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTALMENTE MISERABLE, DEGRADANTE, INEQUITATIVO, ANTISOCIAL Y ANTIDEMOCRÁTICO**, ya que precisamente dichas funciones de la democracia estatal se llevan a cabo en una entidad federativa de gran extensión territorial, con una división de 15 distritos uninominales, 32 municipios, infinidad de poblaciones, colonias, fraccionamientos y barrios, así como un padrón electoral de más de 800 mil electores, aunado que el Instituto Federal Electoral tiene catalogado al distrito 01 electoral (MISMO QUE SE UBICA EN LA ENTIDAD FEDERATIVA CITADA) como el más grande de la república y el segundo de más alto riesgo a nivel nacional.

De ahí que en obvio de repeticiones resulta que la disposición legal vigente de la fracción II del artículo 86 cuya invalidez se reclama, es un texto de ley que constriñe por regla general a los partidos políticos que no hayan obtenido representación en el Congreso del Estado o aquellos que dejaron de obtenerla, o bien a los partidos políticos de nuevo ingreso **A UNA IMPOSIBILIDAD MATERIAL ECONÓMICA DE PODER CUMPLIR CON SUS FUNCIONES, OBLIGACIONES Y ASPIRACIONES DEMOCRÁTICAS QUE LE MARCAN EN FORMA PRECISA SUS DOCUMENTOS BÁSICOS Y EL PROPIO CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL**, ya que efectivamente el financiamiento público que corresponde a los partidos políticos citados en la asignación de una cantidad anual que no tiene otro objeto más que el de minar el régimen económico de los partidos señalados para disminuir la captación de voto y, por ende, su llegada al poder público



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

4

SUP-AES-013/2000

y a obtener una mayor cobertura de financiamiento público, es decir, que dicho otorgamiento de recursos atenta contra la libertad, con que debe erigirse el actuar de los partidos políticos, tanto nacionales como locales, precisamente porque reduce de manera injustificada sus posibilidades de participar en el contexto político con base a una expectativa razonable, de ahí que solicitamos a la Suprema Corte de la Nación, se invalide dicha norma jurídica que se impugna para que se pronuncie a favor de un nuevo impulso de reforma que propicie verdaderamente la equidad Constitucional en materia de financiamiento público o bien amplíe la zona de lo posible para lograr una reforma que mantenga condiciones de equidad en la contienda electoral en que se permita la formación del fortalecimiento de un sistema de partidos políticos que refleje la pluralidad de opciones políticas en el Estado de Durango y, por ende, en el país sin desigualdades de orden económico de los factores políticos, máxime que el sistema mexicano se decanta abiertamente por partidos preponderantemente financiados por el estado, lo que implica una provisión de recursos necesarios a los contendientes políticos, que asegure una competencia política, vigorosa y equilibrada.

#### CUADRO DE COMPLEMENTACIÓN EXPLICACIÓN DE CALIFICATIVOS

**MISERABLE.-** Considerando el alto costo de la vida, la crisis económica general y sus efectos inflacionarios en la actualidad un partido político requiere para el sostenimiento de sus actividades permanentes un monto mínimo equivalente a \$100000 pesos mexicanos como cantidad mensual al año que corresponda (duplicado dicho monto para gastos de campaña), por lo que al asignarle por regla general sólo 100 salarios mínimos lo imposibilita por inercia propia de la ley llevar a cabo sus funciones tanto permanentes como electorales.

**DEGRADANTE.-** El determinismo económico es el peor de los males modernos porque ahoga el espíritu de iniciativa a base de la ansiedad, el desgaste económico personal y de la insatisfacción de las necesidades materiales **situación lamentable que pretende corroer la cimentación ideológica de los partidos políticos que no hayan obtenido representación en el Congreso del Estado o que dejaron de tenerla** ya que por sí misma toca las cuerdas más sensibles del espíritu humano tanto la de sus integrantes como la de sus candidatos postulados.

**INEQUITATIVO.-** Porque el criterio material para la asignación del financiamiento público que establece el



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

5

SUP-AES-013/2000

artículo 86 en comento propicia a todas luces la desigualdad de condiciones económicas en la lucha electoral violando la esencia intrínseca del artículo 116 párrafo segundo fracción IV inciso f) de la Constitución Federal de la República y en correlación con los artículos 14 y 16 el artículo 41 porque dicha asignación de recursos públicos contraviene las estipulaciones del pacto federal, además que **IMPOSIBILITA MÁS QUE HACER POSIBLE EL ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AFECTADOS SU ARRIBO AL EJERCICIO DEL PODER PÚBLICO Y TODO SOBRE BASES ANTICONTITUCIONALES, PARCIALES Y SUBJETIVAS, PORQUE NO SE ACOGEN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD POR PASAR POR ALTO LOS LÍMITES INTRÍNSECOS DEL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO II, FRACCIÓN IV, INCISO F), YA QUE NO EXISTE UN CRITERIO PARITARIO QUE PERMITA EL ACCESO A ESTA PRERROGATIVA CONFORME A LOS MISMOS PARÁMETROS DE ASIGNACIÓN, TAN ES ASÍ QUE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 86 DEL CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL, DONDE SE SEÑALA QUE SE LES ASIGNARÁ POR CONCEPTO DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO UNA CANTIDAD MENSUAL EQUIVALENTE A 400 SALARIOS MÍNIMOS DURANTE EL AÑO QUE CORRESPONDA, PREVEE UNA CANTIDAD ESPECÍFICA, SIN RELACIÓN CON EL MONTO TOTAL A DISTRIBUIR O REFERENCIA ALGUNA DE LOS ELEMENTOS QUE PUDIERA JUSTIFICAR DICHA SUMA, COMO SI SE HACE RESPECTO DE AQUELLOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE TIENEN REPRESENTACIÓN EN EL REFERIDO CONGRESO, YA QUE SE APRECIA QUE SU FINANCIAMIENTO PÚBLICO SE FIJA CONSIDERANDO LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑAS CALCULADOS POR EL ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, EL NÚMERO DE DIPUTADOS A ELEGIR, EL NÚMERO DE PARTIDOS POLÍTICOS CON REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO Y LA DURACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES, POR ASÍ ESTABLECERLO EN FORMA PRECISA EN EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFO 8, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL, DE LO QUE SE ADVIERTE QUE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS SE DETERMINA CONFORME A LOS CRITERIOS ANTES SEÑALADOS, LO QUE NO SUCEDE AL DETERMINAR EL FINANCIAMIENTO BASÁNDOSE EN SALARIOS MÍNIMOS.**

De lo anterior se advierte que no obstante que todos los partidos político tienen una misma naturaleza, y gozan de las prerrogativas para cumplir con las funciones que tienen establecidas a nivel constitucional, como lo son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir en la integración de la representación estatal y



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

6

SUP-AES-013/2000

como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre y secreto, tal discriminación o el favor en el trato no es en virtud de fundamentos o circunstancias relevantes, pues en tanto que para unas establece una cantidad predeterminada en salarios mínimos, basada en un factor sin relación alguna con el monto total a distribuir como financiamiento público, para otros apunta criterio diverso. En esta forma, la legislación electoral de Durango establece un doble sistema para el cálculo y asignación del financiamiento público entre los diversos partidos políticos con derecho a participar del mismo, circunstancia que en sí misma es inequitativa y suficiente para determinar que el financiamiento público otorgado a los partidos políticos que no obtuvieron representación en el Congreso Estatal y los que no han participado aún en el proceso electoral local, no satisface la garantía constitucional de equidad.

**ANTISOCIAL.-** Un partido político que no cuenta con un financiamiento público, digno y suficiente, expone a sus directivos o candidatos postulados a recurrir financiamientos oscuros que comprometan con anticipación el ejercicio del poder público, ya sea que provengan de funcionarios corruptos, narcotraficantes, empresarios o extranjeros a **cambio de ampliar la zona de la posible a la impunidad.**

**ANTIDEMOCRÁTICO.-** Un financiamiento público miserable debilita la fuerza opositora de los partidos políticos que no ejercen el poder público, por lo que en dichas condiciones se pierde prácticamente la esperanza de generar en el Estado de Durango un verdadero cambio democrático sobre bases sanas. Es por eso, que la legislación electoral de la entidad federativa que nos ocupa debe cumplir con el principio de equidad previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal, para que en el Código Estatal Electoral se precise el establecimiento de un financiamiento público idóneo que permita satisfacer las necesidades y objetivos del proceso electoral, a fin de garantizar una democracia efectiva, pues la independencia financiera de los partidos políticos adquiere particular relevancia al garantizar su funcionamiento y participación en los procesos electorales, en condiciones de igualdad, sin distorsiones de ningún especie. Lo anterior no se podía llevar a cabo si no cuentan con los partidos políticos con elementos económicos necesarios, y menos aún evitando la obtención de recursos que pudiesen implicar prácticas deshonestas o ilegales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

7

SUP-AES-013/2000

EN CONCLUSIÓN ES TOTALMENTE UNA MENTIRA QUE EL CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO CORRESPONDA A UNA REALIDAD SOCIAL, ECONÓMICA Y POLÍTICA, NI MUCHO MENOS QUE CONTENGA REFORMAS IMPREGNADAS DE UN ALTO ESPÍRITU DEMOCRÁTICO QUE PROMUEVA LA COMPETENCIA Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA ELECTORAL, EQUITATIVA, JUSTA Y APEGADA A DERECHO, ya que al momento de aplicar la norma concreta combatida se reflejará sin duda alguna la nugatoriedad de las disposiciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos en comento, toda vez que se **pretenderá colocar a mi representada PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO en desventaja electoral frente a las existentes que sí cuentan con representantes ante el Congreso del Estado**, lo que es inaceptable para la consolidación de un régimen democrático regido, respecto al financiamiento, por el principio de equidad, de donde se deduce que tal medida sólo conducirá a fortalecer a los partidos políticos en el poder estatal, que son el PRI, PAN, PRD y PT, y a la inversa tratar de debilitar la fuerza política del PVEM, que sin duda alguna en virtud de la doctrina ecológica que profesa, es la nueva opción electoral que pudiera contrarrestarlos.

EN ESTOS TÉRMINOS AUN CUANDO LA LEGISLACIÓN DE DURANGO RECONOCE LAS CIRCUNSTANCIAS PROPIAS DE CADA INSTITUTO POLÍTICO EN TANTO LO DISTINGUE POR SU TRAYECTORIA Y REPRESENTATIVIDAD. LO QUE A PRIMERA VISTA SATISFACE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD ESTABLECE COMO SE HA CONSIDERADO CON ATENCIÓN A LO EXPUESTO. SISTEMAS DIVERSOS PARA LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, ASÍ TENEMOS QUE POR UNA PARTE, LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO VIGENTE Y QUE HAYAN PARTICIPADO EN LA ELECCIÓN ESTATAL INMEDIATA ANTERIOR Y NO HAYAN OBTENIDO REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO, ASÍ COMO LOS QUE PARTICIPARAN POR VEZ PRIMERA EN EL PROCESO ELECTORAL, VEN TASADA LA ASIGNACIÓN QUE LES HA DE CORRESPONDER EN 400 VECES EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE PARA LA CAPITAL DEL ESTADO EN TANTO QUE PARA LOS RESTANTES, DISPONE UN SISTEMA DIVERSO FUNDADO EN LOS PORCENTAJES QUE SE HABRÁN DE DISTRIBUIR, TOMANDO COMO BASE LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA, DE LO QUE RESULTA CLARO QUE SE CONTEMPLAN DOS SISTEMAS PARA LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO.

EN SÍNTESIS LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 86 DEL CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL DE DURANGO, NO SATISFACE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD QUE DEBE IMPERAR EN EL OTORGAMIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, PUESTO QUE LOS FACTORES QUE SIRVEN SE HACE PARA DETERMINAR ESTE TIPO DE RECURSOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO TIENEN REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO LOCAL NO GUARDA RELACIÓN ALGUNA CON EL MONTO A DISTRIBUIR POR ESTE CONCEPTO Y ES DIVERSO RESPECTO DE AQUELLOS QUE SI TIENEN TAL REPRESENTATIVIDAD, LO QUE SE TRADUCE EN UN TRATO DIFERENCIADO, QUE NO JUSTIFICA EN TANTO QUE CONSTITUCIONALMENTE TODOS LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN IGUAL NATURALEZA Y FINES."

De la lectura de los motivos de inconformidad se desprende que, el partido político accionante pretende demostrar que la disposición electoral local impugnada es inconstitucional, porque:

a) Determina el otorgamiento de un financiamiento insuficiente para que los partidos políticos que carecen de representación en el Congreso del Estado puedan cumplir con las finalidades que constitucional y legalmente tienen encomendadas.

b) Establece reglas inequitativas para el otorgamiento de financiamiento público estatal a dichos partidos políticos.

Para emitir opinión concreta respecto a estos argumentos, conviene recurrir primero al sistema jurídico rector del financiamiento a los partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

9

SUP-AES-013/2000

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en parte, y en la Legislación Electoral Federal al reglamentar a la ley superior, se contemplan diversos tipos de financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, entre los que destacan conceptos como el de financiamiento público, privado, por militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimiento financiero, fondos y fideicomisos. Asimismo, se establece en la Carta Magna que el financiamiento público puede ser de dos clases, una proveniente de la federación y otra de las entidades federativas, conteniendo cada uno de estos tipos sus propios lineamientos constitucionales.

Conforme al artículo 41, fracción II, de la Carta Magna, las bases para su aplicación son:

I. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera **equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades.

II. La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

III. El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de ministraciones destinadas al sostenimiento de



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

IV. El financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña y diputados a elegir, número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión y duración de las campañas electorales.

De la cantidad total que resulte, el treinta por ciento se distribuirá en forma igualitaria y el setenta por ciento restante, se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido los partidos en la elección de diputados inmediata anterior.

V. El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

VI. Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a educación, capacitación socioeconómica y política, así como a tareas editoriales.

Por otra parte, el financiamiento público que deben proporcionar las entidades federativas se encuentra regulado, fundamentalmente, por los artículos 41 fracción I, y 116 párrafo segundo fracción IV inciso f), de la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales se obtienen las siguientes bases.

a). Los partidos políticos nacionales tienen derecho de participar en las elecciones estatales y municipales.

b). Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizaran que de acuerdo con la disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público **para su sostenimiento y para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.**

Así las cosas, es indiscutible que se abre la posibilidad de que dichas instituciones se vinculen a las actividades político-electorales de las entidades federativas, en los términos en que se fije en la legislación de cada una de éstas, siempre que no se opongan a la ley fundamental, de manera que, de este modo, se pueden encontrar inmersos en cualquiera de las etapas del proceso electoral, así como en la participación del funcionamiento y desarrollo de las actividades de los órganos electorales fuera del proceso electoral, o en cualquiera actividad regida por la legislación electoral local.

El financiamiento público se establece bajo dos rubros fundamentales, el referente a las actividades ordinarias permanentes y el relativo a la obtención del voto en procesos electorales. De acuerdo con la norma constitucional referida,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

12

SUP-AES-013/2000

de manera clara se advierte, que no se hace ningún distingo en cuanto a la prerrogativa general de acceder al financiamiento público para sostenimiento y para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

Ahora bien, de acuerdo con las bases constitucionales señaladas, es fácil advertir que la finalidad del financiamiento público radica en que se destinen recursos económicos públicos para el sostenimiento de los partidos políticos y para las actividades encaminadas a la obtención del voto, lo que debe entenderse referido a los gastos del sostenimiento que los partidos nacionales realicen en las entidades federativas y a los actos del proselitismo relacionados con las elecciones locales, en año electoral.

Las bases constitucionales anteriores se encuentran acogidas por la Constitución Política del Estado de Durango y por el Código Electoral de dicha entidad.

Así, el artículo 25, párrafo segundo, bases cuarta y quinta, de la Constitución Política del Estado de Durango, dispone:

“Los partidos políticos nacionales y estatales registrados, tendrán derecho a participar en las elecciones Estatales y Municipales. Así mismo tendrán derecho, a conservar su registro y a las prerrogativas que establezca la ley, todo aquel partido que alcance cuando menos el 1.5% de la votación emitida.

La ley de la materia establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, así como los límites a las erogaciones y los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, debiendo garantizar que los recursos



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

13

SUP-AES-013/2000

públicos prevalezcan sobre los de origen privado y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos, estableciendo las sanciones correspondientes al incumplimiento. Igualmente fijará las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

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 y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgarán 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, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Estatal Electoral, el número de diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en el Congreso y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año;".

De la transcripción precedente se obtiene que los partidos políticos que satisfagan los requisitos allí previstos, ya sea nacionales o locales, gozan de las prerrogativas que establece la ley, incluyendo la del financiamiento público, tanto por actividades ordinarias permanentes, como para la obtención del voto en los procesos electorales.

Por su parte, el artículo 86 del Código Estatal Electoral del Estado de Durango, establece las reglas del financiamiento público, a las que deberán sujetarse los partidos políticos



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

14

SUP-AES-013/2000

nacionales y estatales, destacándose, por su importancia las siguientes:

a). La base para la cuantificación del financiamiento a los partidos políticos será el salario mínimo general vigente en la capital del Estado al primero de enero de cada año.

b). A los partidos políticos con registro vigente que hayan participado en la elección estatal inmediata anterior, y que no hayan obtenido representación en el Congreso del Estado, se les asignará una cantidad mensual equivalente a 400 veces el salario mínimo, durante el año que corresponda;

c). A los partidos políticos que la elección inmediata anterior hayan obtenido representación proporcional en el Congreso del Estado, el financiamiento público anual se distribuirá de la siguiente manera:

1. El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos; y

2. El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación estatal emitida, que hubiere obtenido cada partido político, en la elección inmediata anterior de diputados de mayoría relativa.

d). El financiamiento público a que se refiere el número 2 del inciso anterior, se constituirá en un monto cuyo 100% se repartirá en la siguiente forma:



1. El 40% del total asignado para este rubro se distribuirá entre todos los partidos políticos por los primeros puntos porcentuales que hayan obtenido de la votación emitida, comprendidos entre el 2.5% y el 10% de dicha votación;

2. El 30% del total asignado a este rubro se distribuirá adicionalmente entre todos los partidos políticos por los siguientes puntos porcentuales comprendidos entre el 10% y el 20%, que hubiesen obtenido de la votación emitida;

3. El 20% del total asignado a este rubro se distribuirá en forma adicional, por los siguientes puntos porcentuales comprendidos entre el 20% y el 30% de la votación emitida, que hubiesen obtenido los partidos políticos;

4. El 10% restante del total asignado a este rubro se distribuirá entre los partidos políticos que hayan obtenido más del 30% de la votación estatal emitida, en proporción a los puntos porcentuales que por arriba del 30% hayan alcanzado.

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

Lo anterior sirve para demostrar que la pretendida insuficiencia del financiamiento público resultante de la aplicación de la disposición legal impugnada por el actor, no puede conducir a su inconstitucionalidad, porque ni en el



artículo 41 ni en el 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se impone a las entidades federativas la obligación de que el financiamiento público que otorguen a los partidos políticos deba ser necesariamente **suficiente** para cubrir la totalidad de los gastos necesarios para el cumplimiento de los objetivos que tienen jurídicamente encomendados, y antes bien, resulta evidente que en el sistema constitucional y legal indicado, se prevé que los partidos políticos, pueden contar, además del financiamiento público, con otras fuentes distintas de financiamiento, que reciben diferentes denominaciones, como las de privado, por militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Esta situación está clara en lo preceptuado por el artículo 116 de la Carta Magna, donde se establece que el financiamiento que se otorgue a los partidos políticos debe ser acorde con **las posibilidades de las entidades federativas**, pues tal prescripción denota que uno de los parámetros para cuantificar los motivos de financiamiento a los institutos políticos mencionados, radica en las posibilidades económicas del erario estatal y no en las sumas requeridas por los partidos políticos para costear todas las actividades necesarias para el cumplimiento óptimo de sus finalidades.

En tales condiciones, es incuestionable que la cantidad mensual equivalente a cuatrocientas veces el salario mínimo general vigente en la capital del Estado de Durango, asignada a los partidos políticos con registro vigente, que hayan



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

17

SUP-AES-013/2000

participado en la elección estatal inmediata anterior y que no hayan obtenido representación en el Congreso, no es apta para demostrar la inconstitucionalidad del precepto legal impugnado.

En consecuencia, tampoco asiste razón al Partido Verde Ecologista de México, cuando señala que el financiamiento público previsto para los partidos políticos que se sitúen en la hipótesis contenida en la fracción II del artículo 86 del Código Estatal Electoral de Durango, tiene las características de miserable, degradante, antisocial y antidemocrático, en razón de que los argumentos expuestos en su demanda en las partes relativas a la explicación de dichos calificativos, están dirigidos a poner de manifiesto que la cantidad a otorgárseles deviene insuficiente para cumplir las finalidades de los partidos políticos y, al respecto, en el párrafo precedente se han expresado las razones atinentes por las que se estima que la posible insuficiencia no puede poner de manifiesto la inconstitucionalidad pretendida.

En lo relativo a la inequidad del financiamiento, es preciso puntualizar que en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se recogen elementos del régimen denominado doctrinalmente Estado de Partidos, al elevar a éstos al rango de entidades de interés público, determinar que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y confiarles la función pública de propiciar las condiciones necesarias para el perfeccionamiento del sistema democrático y representativo



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

18

SUP-AES-013/2000

para elegir a los representantes populares, mediante la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la contribución para que se integre la representación nacional, estatal y municipal, y la actuación para hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Existe cierta correlación entre la calidad de entidades de orden público que se confiere constitucionalmente a los partidos políticos, con la que se les encomienda la importante labor mencionada, y la previsión de la Carta Magna de que la ley garantice que cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo esas actividades.

Con el objeto de que se alcancen de mejor manera los objetivos el Poder Revisor de la Constitución extendió de manera expresa y específica los principios esenciales que rigen a los partidos políticos a los otros dos niveles de gobierno, en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, de la misma ley superior.

En el inciso f) de ésta última dispuso que:

"De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en **forma equitativa**, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyo para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal."



Como se advierte de la transcripción que precede, las bases dadas a las entidades federativas, respecto al financiamiento público que deben otorgar a los partidos políticos, son: a) que lo hagan de acuerdo con las disponibilidades presupuestales; **b) que se otorgue en forma equitativa**, y c) que sea para el sostenimiento de los partidos políticos, y para que éstos cuenten, durante los procesos electorales, con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal. Esto es, no se establecieron en la ley fundamental reglas concretas para la distribución del citado financiamiento público, sino exclusivamente los lineamientos generales de que ésta fuera de forma equitativa, sin definir ni proporcionar algunos elementos que dieran la pauta para acotar el alcance de esa distribución equitativa señalada.

En estas condiciones, es claro que la disposición constitucional sólo ordena que los Estados a través de su constitución y sus respectivas leyes, garanticen dicho principio rector, por lo que quedaron en libertad de establecer las formas y mecanismos legales correspondientes, encaminados a buscar una situación equitativa entre los partidos políticos en cuanto al financiamiento para la realización de sus actividades y fines.

Lo anterior significa el reconocimiento de la libertad legislativa en esa materia, ante las circunstancias especiales de cada entidad, sus posibilidades económicas y la propia situación política que prevalezca en ellas, para lograr un



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

20

SUP-AES-013/2000

mayor acercamiento a la realidad que impere en dichos estados.

El concepto de equidad es uno de los más difíciles de definir de manera precisa e inequívoca, de manera que sea suficiente para su aplicación en los diversos ámbitos en que suele ser empleado. Así, F. Capilla Roncero, autor de la voz equidad en la Enciclopedia Jurídica Básica, publicada por Editorial Civitas, dice que:

"El concepto equidad es difícilmente aprehensible. Puede convenirse en que por tal cabe entender la invocación de la idea de justicia, especialmente, como justicia relativa o comparativa que impone el tratamiento igual de lo que es igual, y el tratamiento desigual lo de que es distinto; pero también, se considera tal la ponderación del derecho estricto, que se traduce en la justicia del caso concreto y, finalmente, como revisión a criterios de impartición de justicia, que no descansan en el derecho escrito, sino en la razón natural, la moral, etcétera."

En consideración a que la exigencia de distribución equitativa que se analiza está dirigida para que se recoja en la Constitución y en las leyes electorales de los Estados, que por su naturaleza no pueden entrar al examen de las particularidades o peculiaridades de casos concretos, ni es usual que ocurran a la remisión a la razón natural, sólo queda el primer concepto mencionado en el párrafo anterior, de modo que para dilucidar si en la normatividad legislativa de una entidad de la federación se respeta esa equidad, se requiere examinar si con ellas se busca la realización de una idea de justicia, especialmente como justicia relativa o comparativa, que conduzca al tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

21

SUP-AES-013/2000

La dificultad que se presenta para determinar si dos cosas o personas se encuentran en una relación de igualdad o desigualdad, estriba en que se puede ocurrir a múltiples factores como puntos de comparación.

Empero, para superar la dificultad debe atenderse a los motivos y propósitos que den lugar a la necesidad de tomar en cuenta las diferencias que se encuentren entre dos o más cosas o personas en el ámbito al que se destine su aplicación, ya que el conocimiento de esas circunstancias puede ilustrar sobre lo que se quiere preservar, proteger, estimular o combatir con la distinción que debe hacerse.

En el ámbito legislativo objeto de examen, como ya se puso de relieve, uno de los varios e importantes propósitos que se persiguen con el otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos, consiste en contribuir para que éstos se encuentren en mejores condiciones para dar cumplimiento a los cometidos constitucionales de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir para que se integre la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que resulta válido establecer como uno de varios criterios para la distribución, la representatividad obtenida en la integración del Congreso Local conseguida como resultado de las elecciones, toda vez que es admisible inferir, como presunción humana, que esa representación es el reflejo de la fuerza electoral estimada por el legislador local en un dos y medio por ciento de la votación total emitida en el estado,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

22

SUP-AES-013/2000

como exigencia mínima para acceder a la representación en términos de lo dispuesto por los artículos 280 y 281 del Código Estatal Electoral de Durango, conforme a los cuales cada uno de los partidos políticos que hubiere alcanzado el citado porcentaje tendrá derecho a un diputado por la vía de representación proporcional, en la inteligencia de que esa fuerza electoral descansa sobre diversos factores, entre los que destacan el carisma de los candidatos, los esfuerzos y recursos de carácter material, intelectual, económico, político, etcétera, que se han desplegado en los tiempos que preceden a los comicios, tanto en los años de proceso electoral como en los que no se dá éste.

Por tanto, en concepto de esta Sala los recursos deben otorgarse en una cantidad y proporción mayor a favor de los partidos que tienen más grado de representatividad y que, por tal motivo, merecen el apoyo necesario para realizar el cúmulo de actividades correspondientes a la magnitud que los propios electores les han asignado con su preferencia, sin que ello implique una desatención para con los otros partidos, a los cuales también es menester otorgar un financiamiento razonable aun cuando no hayan sido tan afortunados con la obtención de los sufragios.

Establecido lo anterior se tiene presente que los artículos 25 de la Constitución Política del Estado de Durango y 86 de la Legislación Electoral de dicha entidad acogen cabalmente el criterio fundamental que rige en materia de aportación de recursos económicos públicos para



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

23

SUP-AES-013/2000

los partidos políticos relativo a la equidad, en tanto que, ordenan la distribución equitativa del financiamiento público, ya que en lo que interesa, tocante a los partidos políticos con registro vigente, que hayan participado en la elección inmediata anterior y que no hayan obtenido representación en el Congreso del Estado, les asigna una cantidad mensual equivalente a cuatrocientas veces el salario mínimo, durante el año que corresponda, y en lo relativo a los partidos políticos que en la elección inmediata anterior hayan obtenido representación en el Congreso del Estado, el 30% de la cantidad total del financiamiento público estatal anual, también lo distribuye en forma igualitaria, y el 70% restante, en proporción a la fuerza electoral demostrada por cada instituto, según el porcentaje de la votación estatal que hubiese obtenido cada uno de ellos, los cuales en atención a su mayor fuerza electoral y consecuente representatividad, son colocados en situaciones distintas, a las que evidentemente debe corresponder la aplicación de diversas cantidades de recursos con motivo del financiamiento, lo que deriva únicamente de su eficacia e ineficacia para allegarse sufragios a su favor, y eso es acorde con la equidad ordenada por la Constitución Federal, en tanto que dicho dispositivo da un tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Ahora bien, como la totalidad de los argumentos específicos reconocen como bases las aseveraciones de que el financiamiento previsto en la disposición legal combatida es insuficiente para poder cumplir con los fines de los



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

24

SUP-AES-013/2000

partidos políticos que se sitúen en los supuestos previstos por la norma, entre ellos el actor, así como que está sustentado en reglas inequitativas, al haberse opinado por la desestimación de esas alegaciones fundamentales, la misma suerte les corresponde a los razonamientos expuestos en la parte final de los motivos de invalidez en calidad de conclusiones.

En virtud de lo anterior se llega a la siguiente conclusión.

**ÚNICA.** Los términos en que se encuentra redactado el artículo 86, fracción II, del Código Estatal Electoral de Durango, en opinión de esta Sala Superior, no contravienen el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ende, no es procedente declarar su inconstitucionalidad.

México, Distrito Federal, a nueve de noviembre del año dos mil.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO**

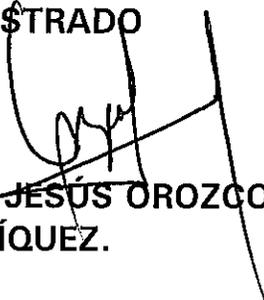
**MAGISTRADO**

**LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ**

**MAGISTRADA**

**ALFONSINA BERTA NAVARRO  
HIDALGO**

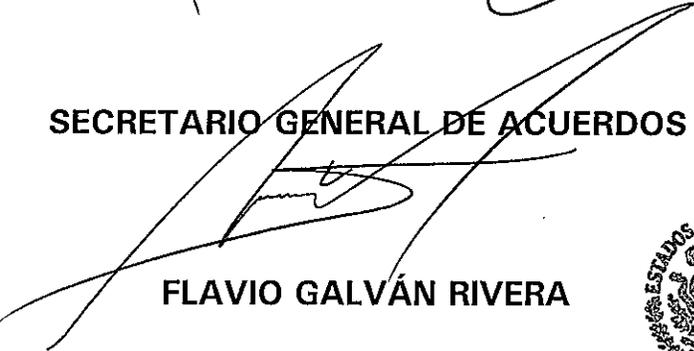
MAGISTRADO

  
JOSÉ JESÚS OROZCO  
HENRÍQUEZ.

MAGISTRADO

  
MAURO MIGUEL REYES  
ZAPATA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

  
FLAVIO GALVÁN RIVERA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

