

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 97/2008.
PROMOVENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.**

PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

Vo. Bo.

**ENCARGADO DEL ENGROSE: MIINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiocho de octubre de dos mil ocho.**

V I S T O S para resolver los autos de la presente acción de inconstitucionalidad 97/2008, y;

R E S U L T A N D O Q U E:

PRIMERO.- Presentación de la demanda, normas impugnadas y autoridades. Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de agosto de dos mil ocho, Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Ricardo Cantú Garza, en su calidad de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de la norma emitida y promulgada, por el Congreso y el Gobernador del Estado de Morelos, consistente en el artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos, que fue reformado mediante Decreto ochocientos veintitrés, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el dieciséis de julio de dos mil ocho.

SEGUNDO.- Antecedentes. El partido político promovente señaló como antecedentes del caso, los siguientes:

1.- *La Quincuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, promulgó el Decreto número ochocientos veintitrés, mediante el cual fue modificado o adicionado, el artículo 23, fracción II, apartado 1, incisos A) y B) de la Constitución Política del Estado.*

2.- *Dicho Decreto fue publicado el dieciséis de julio del año dos mil ocho, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.*

3.- *En el artículo primero transitorio del Decreto aludido, se establece que se remita copia del mismo a los Ayuntamientos para que manifiesten su aprobación o desaprobación.*

4.- *El artículo segundo transitorio de dicho Decreto, establece que una vez aprobado por el Constituyente Permanente, el Decreto iniciaría su vigencia a partir de la publicación de la declaratoria correspondiente.*

5.- *En el artículo tercero transitorio del Decreto se establece que el mismo se remita al titular del Poder Ejecutivo, para los efectos de su promulgación y publicación de la declaratoria correspondiente.*

6. *El artículo cuarto transitorio del Decreto, establece que se derogan todas las disposiciones que se opongan al Decreto.*

TERCERO.- Conceptos de invalidez. El partido político promovente señaló, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

a) *Que la norma impugnada contraviene los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, toda vez que regula cuestiones que son competencia exclusiva del ámbito federal, además de que establece limitaciones al financiamiento público que pueden recibir los partidos políticos nacionales, toda vez que prevé que dicho financiamiento se asignará a los partidos que obtengan al menos, el tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, conforme lo disponga la ley reglamentaria de la materia, con lo que agrega, se elimina el beneficio otorgado a los partidos políticos nacionales de contar con financiamiento público en las Entidades Federativas, lo que resulta inconstitucional, porque el artículo 41 de la Carta Magna establece que éstos tendrán derecho a contar de manera equitativa con recursos para llevar a cabo sus actividades, de donde es claro que la norma impugnada no puede afectar la prerrogativa que la Constitución Federal contempla para dichos institutos políticos.*

b) *Que el artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, establece la obligación de las legislaturas locales de garantizar que los partidos políticos reciban financiamiento para sus actividades ordinarias y las tendentes a la obtención del voto, empero, la norma impugnada hace imposible a dichos partidos políticos el acceso a las prerrogativas estatales, porque fija para la asignación del financiamiento público, un porcentaje del tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, de ahí la inconstitucionalidad que se aduce, ya que se modifican las reglas a que se sujetará el financiamiento público de los partidos políticos y que en números reales implicará obtener una mayor cantidad de votos en una elección y, en ese sentido, reducir las posibilidades de que las expresiones minoritarias tengan derecho a acceder a las prerrogativas estatales.*

CUARTO.- Artículos constitucionales señalados como violados. El partido político promovente de la acción señaló que la norma cuya invalidez demanda, viola los artículos 14, 16, 41, fracciones I y II y 116, fracción IV, incisos b), c), y f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Instrucción de la acción. Por acuerdo de quince de agosto de dos mil ocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo con el número 97/2008 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Mediante proveído de la misma fecha el Ministro Instructor admitió la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió las normas y al Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que antes del cierre de la instrucción emitiera su opinión; solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que expresara su opinión; asimismo, requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en el plazo de tres días naturales, enviara copia certificada de los Estatutos vigentes del Partido del Trabajo, precisando quiénes son los integrantes de su Comisión Coordinadora Nacional; y, por último, requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Morelos, para que dentro del mismo plazo, informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la Entidad.

Por acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil ocho, el Ministro Instructor tuvo por rendido el informe solicitado al Instituto Estatal Electoral de Morelos; y por diverso proveído de veinticinco de agosto, tuvo por desahogado el requerimiento formulado al Instituto Federal Electoral.

Mediante acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil ocho, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como la opinión formulada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y puso los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de dos días naturales formularan alegatos.

SEXTO.- Informes de las autoridades legislativa y ejecutiva locales.

Congreso del Estado de Morelos. La Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, al rendir su informe manifestó, en síntesis, lo siguiente:

1. El concepto de invalidez que se plantea es infundado, pues de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución Federal, las Entidades Federativas pueden legislar en materia de financiamiento a partidos políticos, ya que el artículo 116 del mismo ordenamiento constriñe a los Estados a proveer de manera equitativa los elementos necesarios a los partidos políticos para su desarrollo y el cumplimiento de su cometido, pero no limita los términos en que se otorgue el financiamiento público, lo que desde luego puede estar contemplado en los términos que ordene la legislatura del Estado en la Constitución Local y en el Código Electoral del Estado de Morelos.

2. Tanto la legislación federal como la local prevén dos criterios de distribución del financiamiento público, uno paritario en el que a todos los partidos se les otorga una cantidad igual y otro criterio de fuerza electoral, que estriba en dar financiamiento a cada partido según la presencia electoral que tuvieron en los últimos comicios; asimismo señala que la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, establece un conjunto de principios y bases de carácter electoral que deben ser garantizados por las legislaturas de los Estados, entre ellos destaca el previsto en el inciso g), consistente en garantizar que de acuerdo con las disponibilidades presupuestales de cada entidad, los partidos políticos reciban en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento, empero, no especifica los porcentajes exactos a que deba sujetarse cada legislatura para distribuir el financiamiento conforme con los criterios paritarios y de fuerza electoral, ni tampoco refiere que deban observar lo dispuesto en el artículo 41 de la Carta Magna, sino que deja a los Congresos Locales en libertad para legislar en materia de financiamiento público, siempre y cuando sea equitativo.

3. El porcentaje de financiamiento que se prevé en la norma impugnada, esto es, el tres punto cinco por ciento, es un elemento objetivo al que la legislatura estatal acudió para determinar el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos en el Estado, para tener así derecho al financiamiento público, por lo que atendiendo a la facultad que tienen para legislar en el régimen interior de la Entidad, debe concluirse que tal porcentaje no rompe con el principio de equidad en materia electoral, pues el mismo porcentaje se aplica a todos los partidos que participan en ese ámbito.

Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. El Gobernador del Estado de Morelos, al rendir su informe manifestó, en síntesis, lo siguiente:

1. Que es cierto el acto que se le atribuye de promulgación del Decreto ochocientos veintitrés, por medio del cual se reformó la norma impugnada, acto que realizó en términos de las facultades que prevé el artículo 70, fracción XVII de la Constitución del Estado de Morelos.

2. Que el concepto de invalidez es infundado, pues la norma impugnada no transgrede los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que estos consagran garantías individuales, pero no prevén base alguna que se relacione con el supuesto de la norma impugnada, de ahí que no se puede argumentar violación a esas disposiciones; y que tampoco se puede entender transgredido el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, pues ahí tampoco se observa base o regla que deban observar las Entidades Federativas para el financiamiento a partidos políticos.

3. Que tampoco existe transgresión a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, en virtud de que la norma impugnada cumple cabalmente con las bases que ahí se contemplan, fundamentalmente aquella que establece la prerrogativa de los partidos políticos de recibir financiamiento y aquella relacionada con el principio de equidad que rige en la distribución de ese financiamiento, pues la norma impugnada establece un porcentaje del diez por ciento que debe repartirse en forma igualitaria entre todos los partidos y el resto entre aquellos que obtengan al menos el tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, reglas que aduce, resultan justas

y equitativas, ya que se garantiza a todos los partidos políticos la obtención de financiamiento.

SÉPTIMO.- Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular su opinión, señaló en síntesis, lo siguiente:

1. El concepto de invalidez que se hace valer es infundado, pues el establecimiento del porcentaje del tres punto cinco por ciento que se prevé en la norma impugnada, no implica una invasión de competencias exclusivas de la Federación, pues de acuerdo con el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, los partidos políticos nacionales tienen el derecho de participar en las elecciones de los Estados, sin embargo, ese derecho no es irrestricto e ilimitado, ya que está sujeto a la legislación de cada Entidad Federativa, en términos de lo dispuesto en la fracción IV, del artículo 116 de la propia Carta Magna, que fija los principios y bases de carácter electoral que deben ser garantizados por las legislaciones de los Estados, entre ellos, el relativo a la distribución equitativa del financiamiento público para los partidos políticos.

Dicho precepto constitucional no impone a las legislaturas locales reglamentación específica respecto a la forma en que se debe garantizar la equidad, esto es, no fija criterios concretos de distribución y, mucho menos, porcentajes respectivos, por lo que es válido concluir que las legislaturas de los Estados se encuentran en libertad de regular las formas y mecanismos equitativos de financiamiento.

2. El hecho de que la norma impugnada establezca que para la obtención de los recursos públicos los partidos políticos deben obtener

el tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, no contraviene lo dispuesto en la Constitución General de la República, toda vez que no viola el principio de equidad; además de que las legislaturas tienen la libertad para fijar los mecanismos de distribución del financiamiento a esos institutos políticos.

La exigencia de la representatividad que prevé la norma impugnada, no priva de recursos a los partidos políticos, sino que por el contrario, garantiza el reparto igualitario del diez por ciento del total del financiamiento entre todos los partidos es decir, prevé un criterio paritario, en razón de que una cantidad se reparte por igual entre todos los partidos; y el noventa por ciento restante se distribuye atendiendo a la representatividad de los partidos políticos de la Entidad Federativa, por lo que reitera, con esta última regla se cumple con el principio de equidad en el acceso en el financiamiento público.

OCTAVO.- Opinión del Procurador General de la República.

Mediante oficio PGR/563/2008, el Procurador General de la República rindió su opinión, en la que argumentó en síntesis, lo siguiente:

1. Es infundado el concepto de invalidez que se hizo valer, ya que si el artículo 23, fracción II, apartado 1), inciso B de la Constitución del Estado de Morelos establece que para que un partido político estatal mantenga su registro, o un partido político nacional conserve sus prerrogativas estatales, debe obtener cuando menos el tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior y ello, en modo alguno, transgrede los artículos 41, fracciones I y II y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, porque la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/99 y su acumulada 3/99 promovidas

por los Partidos Políticos Nacionales Verde Ecologista de México y del Trabajo, en la que impugnaron la Ley Electoral de Chihuahua, estimó que no era inconstitucional el artículo que establecía que los partidos políticos que no hubieran alcanzado el dos por ciento de la votación para diputados por el principio de representación proporcional, no tenían derecho al financiamiento público anual para actividades permanentes, pues no transgredía el principio de equidad en materia electoral, toda vez que las disposiciones impugnadas eran de carácter general y se dirigían a todos aquellos partidos que se ubicaran en la misma situación, de tal manera que no existía un trato diferenciado entre partidos que se encontraran en igualdad de circunstancias.

2. Además, atendiendo a los fines que tienen los partidos políticos, que son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, se instituye en las disposiciones fundamentales el otorgamiento de financiamiento público para que los partidos políticos logren sus fines; pero, por la misma razón, si dentro del ámbito local los partidos políticos que fueron beneficiados con este tipo de financiamiento no logran una representatividad significativa para el logro de los fines que persiguen, no se justifica el acceso al financiamiento público cuyo otorgamiento busca precisamente, el que los partidos políticos cumplan con dichos fines.

3. El tres punto cinco por ciento requerido de la votación en las elecciones de diputados, es un elemento objetivo al que el Congreso de Morelos acude para determinar el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos en el Estado para tener derecho al financiamiento público, por lo que ese porcentaje no transgrede precepto constitucional alguno, toda vez que constituye

para el órgano legislativo, el elemento indicativo de la representatividad de los partidos que justifica el otorgamiento de dicho financiamiento.

NOVENO.- Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro Instructor, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO.- Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Partido Político plantea la posible contradicción del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos, con la Constitución General de la República.

SEGUNDO.- Oportunidad. Por razón de orden, en primer lugar, se procede a analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, dispone que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerándose en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto ochocientos veintitrés, que contiene el artículo combatido de la Constitución Política del Estado de Morelos, se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el dieciséis de julio de dos mil ocho y, por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el diecisiete de julio y venció el quince de agosto de dos mil ocho.

En el caso, la acción del Partido Político promovente se presentó el catorce de agosto de dos mil ocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se desprende de los sellos que obran al reverso de la foja veintinueve del expediente, esto es, el penúltimo día del plazo correspondiente, por lo que debe concluirse que fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia.

TERCERO. Legitimación. Acto continuo se procede a analizar la legitimación de los promoventes de la acción.

Los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo de su Ley Reglamentaria², disponen que los partidos políticos con registro

² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...).

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

(...).

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos

podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) El partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b) El partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.

Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de la acción acreditan su legitimación.

Al respecto se tiene que la demanda de acción de inconstitucionalidad fue suscrita por Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Ricardo Cantú Garza, en su calidad de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.

Asimismo, a foja doscientos cuatro del expediente corre agregada la certificación de fecha veinte de agosto de dos mil ocho,

con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro (...)."

"Artículo 62. (...) (Ultimo párrafo) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento".

suscrita por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, por la cual se hace constar que el Partido del Trabajo se encuentra registrado como Partido Político Nacional, en pleno goce de los derechos y sujeto a las obligaciones que el Código de la materia señala.

También se encuentra agregada a foja doscientos cinco de la acción de inconstitucionalidad, la diversa certificación también de fecha veinte de agosto de dos mil ocho, suscrita el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, a través de la cual se hace constar el nombre de las personas que integran la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, en cuyo listado aparecen los nombres de quienes suscribieron la demanda de acción de inconstitucionalidad. Asimismo, del artículo 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional cuenta con facultades para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional³.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un Partido Político Nacional con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente y fue suscrita por la Comisión Coordinadora Nacional, que cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho Partido Político. Asimismo, no cabe duda que la norma impugnada es de

³ "Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:
(...).

c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer en términos de la fracción II del artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes".

naturaleza electoral ya que se refiere al sistema de acceso al financiamiento público por los partidos políticos.

CUARTO. Causas de improcedencia. Al no existir causas de improcedencia ni motivo de sobreseimiento, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan, se procede a analizar el fondo del asunto.

QUINTO. Estudio de fondo. En el caso, el partido político promovente impugna el artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A) y B) de la Constitución Política del Estado de Morelos, por considerar que la regulación ahí prevista es una cuestión que compete regular en exclusiva al ámbito federal, además de que establece limitaciones al financiamiento público que tienen derecho a recibir los partidos políticos nacionales, ya que se prevé que el citado financiamiento se asignará solamente a los partidos que hayan obtenido al menos el tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación estatal válida en la elección anterior, con lo que se viola el principio de equidad en la repartición del financiamiento público. Señala el partido promovente que con lo anterior, se provoca que el acceso a las prerrogativas estatales por los partidos minoritarios sea más difícil.

Es fundada la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con las consideraciones siguientes.

En diversos precedentes este Tribunal Pleno ha sostenido⁴ que la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, con funciones y finalidades constitucionalmente asignadas (**finés**) y que ante el papel

⁴ Ésta y gran parte de las afirmaciones que se citan en este considerando se sostuvieron en la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 170/2007, fallada el 10 de abril de 2008.

que están llamados a cumplir en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho,⁵ se hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana **(medios)**⁶.

Así, de conformidad con el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal, entre los **fin**es que tienen constitucionalmente encomendados los partidos políticos se encuentran los siguientes:

- a) promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- b) contribuir a la integración de la representación nacional;
- c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, en la fracción II del citado precepto constitucional se prevé que la ley deberá garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos o **medios** para llevar a cabo sus actividades. Es decir, para que los partidos políticos puedan cumplir las finalidades que constitucionalmente tienen

Asimismo en la sentencia dictada en las Acciones de Inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, falladas en sesión de 06 de octubre de 2008.

⁵ En la exposición de motivos del decreto de mil novecientos setenta y siete por medio del cual se constitucionalizaron los partidos políticos se expresó lo siguiente: “Eleva a la jerarquía del texto constitucional la normación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo” (énfasis añadido).

⁶ Tal como se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que sirvió de base para la adición del artículo 41 constitucional en mil novecientos setenta y siete.

encomendadas, deben contar con los elementos o **medios** necesarios para ello, entre los que se encuentran el financiamiento público, en el que se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Así, el orden jurídico establece una serie de prerrogativas y derechos de carácter electoral en favor de los partidos políticos (**medios**) para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y **finés** constitucionales.

En el mismo sentido, la segunda parte de la fracción I del artículo 41 constitucional invocado⁷ establece una disposición que confiere una facultad al legislador ordinario para que determine “las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral”. En cuanto a esto último hemos sostenido que esta disposición constitucional establece, a través de una norma competencial, una potestad y, correlativamente, una sujeción⁸.

Con respecto a la potestad, se trata de una potestad legislativa, es decir, una potestad para producir normas jurídicas, cuyo ejercicio es inexcusable toda vez que la intervención del legislador ordinario está prevista expresamente en la Constitución a través de una remisión y, en esa medida postulada por ésta y, si bien tiene libertad de configuración legislativa, no puede ejercerla más que dentro de los límites que la propia Constitución impone. En este sentido, los sujetos normativos de la potestad legislativa son tanto el legislador ordinario

⁷ “Artículo 41. (...).

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. (...).”

federal como el legislador ordinario estatal o local. La materia o alcance de la potestad legislativa radica, por un lado, en determinar las normas y requisitos de los partidos políticos para su registro legal y, por otro, en determinar o establecer en la ley las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos tanto nacionales como estatales o locales en el proceso electoral.

Así, mediante el ejercicio de la referida potestad normativa por el legislador ordinario, los partidos políticos (tanto nacionales como locales) están sujetos a las “formas específicas” de su intervención en el proceso electoral. El ejercicio de la referida potestad legislativa entraña modificar la situación jurídica de los partidos políticos. Esa sujeción tiene efectos que se traducen en el otorgamiento de derechos y prerrogativas electorales, así como en el establecimiento de obligaciones.

En cuanto a la parte relativa al *registro legal* de los partidos políticos, ya hemos dicho que la importancia de reconocer en la Constitución dicha figura es el efecto constitutivo que se genera, ya que el legislador ordinario establece, por regla general, un procedimiento legal para que los solicitantes que pretendan constituirse como partido político para participar en las elecciones obtengan su registro ante la autoridad administrativa electoral, ya sea federal o local, según sea el caso. El referido registro tiene así efectos constitutivos, toda vez que los derechos, prerrogativas y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen del acto de la autoridad consistente en otorgar el registro legal correspondiente. Así, quienes se constituyan como partidos políticos, al obtener el registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica (como personas morales de derecho público) con el carácter de entidades de interés

⁸ A tiene la potestad de producir ciertos efectos jurídicos sobre B, si y cuando si, mediante el acto

público, que les permite gozar de los derechos, garantías, financiamiento público y prerrogativas electorales y correlativamente estar sujetos, a la vez, a las obligaciones establecidas en la ley⁹.

Así, los partidos políticos que se constituyan y registren conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a las leyes electorales de las entidades federativas, incluido el Distrito Federal, según el caso, disfrutan de una **garantía de permanencia** en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, particularmente los necesarios para obtener su registro. De ahí que, por ejemplo, se establezca en las leyes electorales que los partidos políticos están obligados a mantener en todo tiempo el mínimo de afiliados requeridos para su constitución o registro, o que deban mantener en funcionamiento a sus órganos de gobierno, de conformidad con sus estatutos y que, precisamente, una causa de la pérdida de registro es haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro. Por lo tanto, el incumplimiento de tales requisitos trae aparejada, mediante el procedimiento legal respectivo de pérdida de registro, la pérdida del mismo y, por consiguiente, de los derechos y prerrogativas que les confiere la ley.

Por su parte, en lo concerniente a los requisitos para la creación de los partidos políticos, ya hemos sostenido que si bien, en principio, existe una *delegación* al legislador, esa *delegación* está sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos

normativo x, B está sujeto a A.

⁹ Esto se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 170/2007, fallada el 10 de abril de 2008. Asimismo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 13/2005 se afirmó que, es a partir de su registro legal que los partidos políticos adquieren su calidad de entidades de interés público y cuando pueden hacer posible las finalidades plasmadas en el artículo 41 constitucional.

políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas¹⁰.

Así entonces, sí corresponde al legislador ordinario, tanto federal como local, establecer las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos (que tiene que ver con su constitución, ya que, como se explicó el registro de los partidos políticos tiene un carácter constitutivo), esto es, las normas relativas a las puertas de entrada de los partidos políticos, consecuentemente se sigue, en forma natural, que también le compete regular la conservación y pérdida del registro legal (las puertas de salida), siempre que se ajuste a los parámetros constitucionales.

En este sentido, también ya en diversos precedentes¹¹ hemos precisado que los partidos políticos nacionales se encuentran sometidos tanto al régimen federal como al estatal, en cuanto a la remisión que se hace a la ley para establecer la intervención que tendrán los partidos en el proceso electoral respectivo, es decir, la ley federal o a la ley estatal según el tipo de proceso en el que participe.

En efecto, el propio artículo 41, fracción I de la Constitución Federal prevé que los partidos políticos nacionales podrán participar tanto en las elecciones federales como en las locales, sin embargo, en el caso de las últimas, señala expresamente el precepto constitucional que, “la ley determinará (...) las formas específicas de su intervención en el proceso electoral”, es decir, la intervención de los institutos políticos nacionales está sujeta a las disposiciones legales que para

¹⁰ Esto se sostuvo al resolverse la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004 resueltas en sesión de dieciséis de marzo de dos mil cuatro.

¹¹ Por ejemplo la acción de inconstitucionalidad 16/2002, fallada en sesión de siete de octubre de dos mil dos; y la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, falladas en sesión de 07 de diciembre de 2006 —considerando octavo—.

esos procesos electorales —los locales— establezcan los legisladores locales.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal¹² establece el imperativo para que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral, garanticen esencialmente que:

¹² "Artículo 116. (...).

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;
- e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;
- f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;
- g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;
- h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;
- i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;
- j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;
- k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;
- l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;
- m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

a) Las elecciones de los gobernadores, los integrantes de las legislaturas y de los ayuntamientos locales, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda, salvo los Estados en que no coincida en la misma fecha.

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

d) Las autoridades electorales administrativas puedan convenir con el Instituto Federal Electoral que se haga cargo de la organización de procesos locales.

e) Los partidos políticos se constituyan por ciudadanos y tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

f) Las autoridades electorales sólo puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen.

g) Los partidos políticos reciban equitativamente financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto en los procesos electorales; así como que se

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que

establezca el procedimiento de liquidación en caso de pérdida del registro.

h) Se fijen criterios para establecer límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como lo relativo a montos máximos sobre aportaciones de simpatizantes, procedimientos de control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos de los partidos y establecimiento de sanciones por el incumplimiento en su caso.

i) El acceso de los partidos políticos a la radio y televisión.

j) Se fijen reglas para las precampañas y las campañas electorales y las sanciones para casos de incumplimiento.

k) Se instituyan bases para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de finanzas de los partidos políticos.

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación, para que todos los actos y resoluciones electorales cumplan con el principio de legalidad y se establezcan las reglas para los casos de recuentos totales o parciales de votación.

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos y los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

por ellos deban imponerse”.

n) Se tipifiquen los delitos y faltas en materia electoral, así como las sanciones correspondientes.

De conformidad con lo anterior y de una interpretación sistemática de los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV de la Constitución Federal, los Estados tienen plena libertad para establecer las formas específicas para la intervención en los procesos electorales locales, de los partidos políticos nacionales. Es decir, los Estados tienen libertad de configuración para establecer cuales serán las modalidades y formas de participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones locales, ponderando sus necesidades propias y circunstancias políticas. Sin embargo, esta libertad de configuración plena está condicionada a que se respeten los principios establecidos en la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal y a que se regulen conforme a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

Establecido lo anterior, es decir, que compete al legislador ordinario configurar las normas y requisitos relativos a la acreditación de los partidos políticos nacionales para que contiendan en las elecciones locales, así como la pérdida de dicha acreditación y los requisitos para que dichos partidos mantengan sus prerrogativas estatales —entre las que se encuentra la relativa a recibir financiamiento público de manera equitativa—, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de los derechos y finalidades de los partidos políticos, lo que ahora procede es analizar si la norma general impugnada, esto es, el artículo 23, fracción II, apartado 1) incisos A) y B) de la Constitución Política del Estado de Morelos, es o no constitucional, en particular si el sistema de

financiamiento previsto por el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad o no.

Para ello conviene, tener presente el texto del artículo impugnado, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 23.- Los procesos electorales del Estado se efectuarán conforme a las bases que establece la presente Constitución y las leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, y equidad de género.

Las elecciones de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos se realizarán en las mismas fechas en que se efectúen las federales. La duración de las campañas no deberá exceder de setenta y cinco días para la elección de gobernador, ni de sesenta días para la elección de diputados locales o ayuntamientos. Las precampañas de los partidos políticos para elegir a sus candidatos a cargos de elección popular no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

I. (...).

II. En los procesos electorales del estado, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso de los medios de comunicación, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales bajo los siguientes lineamientos:

1).- 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 por actividades específicas, conforme a las siguientes bases:

A.- En ambos casos se garantizará el reparto igualitario del 10% del total del financiamiento entre todos los partidos con registro en el estado;

B.- El resto del financiamiento se asignará a los partidos políticos que obtengan, al menos, el 3.5% de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, conforme lo disponga la ley reglamentaria de la materia;

C.- Los recursos públicos prevalecerán sobre los de origen privado.

(...”).

Como se advierte, la norma general impugnada esencialmente prevé:

a) En los procesos electorales locales, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

b) Los partidos políticos tendrán derecho al uso de los medios de comunicación, de conformidad con lo previsto por el Apartado B de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Federal.

c) La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales bajo los siguientes lineamientos:

1.- El financiamiento público para los partidos 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 por actividades específicas, conforme a las siguientes bases:

A. En ambos casos se garantizará el reparto igualitario del diez por ciento (10%) del total del financiamiento entre todos los partidos con registro en el estado.

B. El resto del financiamiento se asignará a los partidos políticos que obtengan, al menos el tres punto cinco por ciento (3.5%) de la

votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, conforme lo disponga la ley reglamentaria de la materia.

Es decir, el sistema de repartición del financiamiento público estatal prevé una distribución del diez por ciento (10%) en forma igualitaria entre todos los partidos políticos y el restante noventa por ciento (90%), distribuido únicamente entre aquéllos partidos que hubieren alcanzado al menos el tres punto cinco por ciento de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior.

Conviene recordar que en el ejercicio de la libertad de configuración del legislador local a la que hemos aludido, éste debe actuar conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de los derechos y finalidades de los partidos políticos. En el caso concreto, debe observarse lo previsto por el inciso g), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal, en el que se prevé que la ley debe garantizar que los partidos políticos reciban equitativamente financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto en los procesos electorales.

Ahora bien, a efecto de pronunciarnos sobre si el sistema de financiamiento previsto por el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad o no, conviene analizar lo que prevé el sistema electoral local en cuanto a este tema.

La Constitución Política del Estado de Morelos prevé que:

1.- Los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida

democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo¹³ [artículo 23, fracción I, párrafo primero].

2.- La ley determinará las formas específicas de la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales del estado, así como las reglas para su constitución, registro, vigencia y liquidación [artículo 23, fracción I, párrafos segundo y tercero].

3.- El financiamiento público estatal se otorgará a partidos políticos que **mantengan su registro** después de cada elección. Dicho financiamiento se repartirá en un diez por ciento (**10%**) **igual entre todos** los partidos registrados y el noventa por ciento (**90%**) **restante sólo entre los partidos que obtengan al menos el tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación estatal válida** en la elección de diputados locales inmediata anterior [artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B] —impugnado—.

Por su parte, el Código Electoral del Estado de Morelos, prevé que:

¹³ "Artículo 23.- (...).

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público. Tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

La ley determinará las formas específicas de su intervención en los procesos electorales del estado. Los partidos políticos sólo se constituyen por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

La ley establecerá las reglas para la Constitución, registro, vigencia y liquidación, de los partidos políticos.

(...)"

1.- Los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, propiciando la emisión consciente y libre del sufragio; compartir con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral; contribuir a la integración de la representación estatal y con el carácter de organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible [artículo 20]¹⁴.

2.- Es derecho de los partidos políticos **gozar de las garantías y acceder a las prerrogativas** que el Código Estatal Electoral prevé, para que realicen libremente sus actividades [artículo 42, fracción II]¹⁵.

3.- Los partidos políticos estatales son los que cuentan con registro ante el Instituto Estatal Electoral. Los partidos políticos nacionales son los que cuentan con registro ante el Instituto Federal Electoral y éstos **tendrán reconocimiento en la entidad y podrán participar en las elecciones** estatales, distritales y municipales una vez que entreguen sus documentos ante el Instituto Estatal Electoral [artículos 21 y 22]¹⁶.

¹⁴ "Artículo 20. Los partidos políticos son entidades de interés público conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la particular del Estado de Morelos y en el presente código; tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, propiciando la emisión consciente y libre del sufragio; compartir con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral; contribuir a la integración de la representación estatal, y con el carácter de organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible".

¹⁵ "Artículo 42. Los partidos políticos constituidos conforme a este código tendrán los siguientes derechos:

I. (...).

II. Gozar de las garantías y acceder a las prerrogativas que este código les otorga para realizar libremente sus actividades;

III. (...)"

¹⁶ "Artículo 21. Para los efectos del presente código se consideran:

I. Partidos políticos nacionales, aquellos que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral; y

4.- Si un partido político nacional pierde su registro ante el Instituto Federal Electoral, **mantendrá su registro como partido político estatal, siempre que obtenga el tres por ciento (3%) de la votación efectiva** de la elección de diputados de mayoría relativa en el mismo proceso electoral estatal [artículo 35]¹⁷.

5.- Los **partidos políticos estatales perderán su registro cuando no obtengan cuando menos el tres por ciento (3%) de la votación estatal efectiva** de las elecciones de Diputados electos por el principio de mayoría relativa [artículo 36, fracción I]¹⁸.

6.- El financiamiento público de los partidos políticos deberá repartirse en un diez por ciento **(10%) igual entre todos** los partidos registrados. El cuarenta por ciento **(40%) de manera igualitaria entre los que hayan obtenido más del tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación;** y el cincuenta por ciento **(50%) restante en proporción a los votos que hubieren obtenido en la elección inmediata anterior, de la cual quedarán excluidos los que no**

II. Partidos políticos estatales, aquellos que cuenten con registro otorgado por el Instituto Estatal Electoral del Estado de Morelos”.

“Artículo 22.- Los partidos políticos con registro, acreditados ante el Instituto Estatal Electoral, gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

I. Para que una organización obtenga el reconocimiento como partido político y ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas que les son propias se requiere que se constituya y obtenga su registro ante el Instituto Estatal Electoral, con apego a los requisitos y procedimientos que señala este código y el reglamento que emita el Consejo Estatal Electoral para la materia.

II. Los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral y conforme a la ley de la materia, tendrán reconocimiento en la entidad y podrán participar en las elecciones estatales, distritales y municipales, una vez entregados los documentos conducentes ante el Instituto Estatal Electoral, y de conformidad con el artículo 33 del presente código”.

¹⁷ “Artículo 35. Si un partido político nacional perdiera el registro en la elección Federal, pero obtuviera al menos el tres por ciento de la votación efectiva de la elección de diputados de mayoría relativa en el mismo proceso electoral estatal, mantendrá por esta razón su registro como partido político estatal.

Habiendo perdido su registro, el partido político deberá hacer entrega de los bienes muebles e inmuebles adquiridos con financiamiento estatal al Instituto Estatal Electoral.

Un partido político estatal que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino después de transcurrido otro proceso electoral ordinario”.

¹⁸ “Artículo 36. Los partidos políticos estatales perderán su registro por incurrir en alguna de las siguientes causas:

I. Por no haber obtenido cuando menos el tres por ciento de la votación estatal efectiva de las elecciones de Diputados electos por el principio de mayoría relativa;

II. (...).”

hayan obtenido más del tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación [artículo 54, fr. I, inciso a)]¹⁹.

De todo lo anterior se advierte que en el Estado de Morelos los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como **finés**: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática; b) contribuir a la integración de la representación estatal; c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; d) propiciar la emisión consciente y libre del sufragio; e) compartir con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y f) contribuir a la integración de la representación estatal.

Asimismo, que dichos partidos políticos tienen derecho a gozar de las garantías y acceder a las prerrogativas que el Código Electoral estatal prevé, para que puedan realizar libremente sus actividades y consecuentemente cumplir con sus **finés**, esto es, **deben contar con los medios** para la realización de sus funciones y fines, entre los que se encuentra el acceso al financiamiento público.

¹⁹ "Artículo 54. El financiamiento público directo de los partidos políticos se utilizará para:

I. El sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

El monto total del financiamiento público, será el que resulte de multiplicar el total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el equivalente de hasta un ochenta y cinco por ciento de un día de salario mínimo vigente de la zona económica a la que corresponda en el estado.

El financiamiento público que reciban los partidos políticos con cargo al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, deberá repartirse conforme a las siguientes reglas:

a) El 10% de la cantidad total se distribuirá en forma igualitaria entre todos los partidos políticos registrados. El 40% de cantidad total se distribuirá para aquellos partidos que hayan obtenido más del 3.5% de la votación de diputados de mayoría relativa, el cual se distribuirá en forma igualitaria, y el 50% restante de la cantidad total se distribuirá en proporción a los votos que hubieren obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior, de la cual quedarán excluidos aquellos partidos que no hayan obtenido más del 3.5%.

b) (...)"

Lo anterior evidencia la importancia de la relación existente entre **medios y fines**, pues sí los partidos políticos tienen acceso a los medios para llevar a cabo sus funciones y consecuentemente lograr la consecución de sus fines, como en el caso lo es el financiamiento público (**medio**), es evidente que cumplirán los **fines** que constitucionalmente tienen asignados.

Conforme a todo lo anterior, en nuestra opinión el sistema electoral de financiamiento previsto por el legislador del Estado de Morelos no es razonable por los siguientes motivos.

El sistema electoral local prevé que para que los partidos políticos tanto nacionales como locales, conserven su registro ante el Instituto Estatal Electoral necesitan obtener un tres por ciento (3%) de la votación total efectiva. Sin embargo, en el sistema para el acceso al financiamiento público, se prevé que aquéllos partidos que no obtengan el tres punto cinco por ciento (3.5%) en la votación inmediata anterior, serán excluidos de la repartición del financiamiento público estatal en los porcentajes de cuarenta por ciento (40%) y cincuenta por ciento (50%) —es decir el noventa por ciento restante (90%) previsto en la Constitución Local— y sólo se les repartirá de manera igualitaria entre todos los partidos el porcentaje de diez por ciento (10%).

En este sentido, al ser los partidos políticos entidades de interés público con funciones y finalidades constitucionalmente asignadas y ante el papel que están llamados a cumplir en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho,²⁰ resulta necesario que el Estado les asegure las condiciones para su desarrollo,

²⁰ En la exposición de motivos del decreto de mil novecientos setenta y siete por medio del cual se constitucionalizaron los partidos políticos se expresó lo siguiente: “Elevar a la jerarquía del texto constitucional la normación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo” (énfasis añadido).

proporcionándoles y suministrándoles el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana²¹. Por ello, el orden jurídico establece una serie de prerrogativas y derechos de carácter electoral en favor de los partidos políticos para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y fines constitucionales.

Tomando en cuenta lo anterior y situándonos en el caso del Estado de Morelos, conviene preguntarse ¿qué sentido tiene que un partido político que alcance el porcentaje para conservar su registro — tres por ciento (3%) de la votación estatal efectiva—, siga existiendo si no va a gozar de los recursos necesarios —financiamiento público— para llevar a cabo las funciones que constitucionalmente están previstas para este tipo de institutos políticos?

Según el sistema estatal electoral previsto, todos los partidos políticos tendrán acceso a la repartición del diez por ciento (10%) del financiamiento público estatal de manera igualitaria, sin embargo, para acceder a la repartición del noventa por ciento (90%) restante, deberán haber obtenido al menos el tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación estatal efectiva en la elección de diputados inmediata anterior. Este sistema evidentemente transgrede lo dispuesto por los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, pues el hecho de que los partidos políticos que mantengan su registro pero no hayan obtenido la votación necesaria para el acceso a la repartición del 90% del financiamiento público, únicamente tengan acceso a recibir una parte igual del financiamiento estatal (—diez por ciento 10%—), de ninguna manera puede considerarse suficiente y razonable para que lleven a cabo las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas, pues prácticamente sería

²¹ Tal como se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que sirvió de base

imposible que con un financiamiento tan bajo, los partidos políticos puedan llevar a cabo las funciones que constitucionalmente tienen asignadas. Así, resultaría absurdo que un partido político exista por haber alcanzado el porcentaje de tres por ciento (3%), pero no tenga derecho al acceso al financiamiento público en la parte de repartición del noventa por ciento (90%), pues no llegaría a la consecución de sus fines constitucionalmente previstos.

Este sistema sin lugar a dudas es irrazonable e inequitativo y ello se puede ejemplificar de la siguiente manera: Si un partido político obtuviera el tres punto cuarenta y nueve por ciento (3.49%) de la votación estatal efectiva, mantendría su registro, pero sólo tendría derecho a acceder a la repartición del financiamiento público de manera igualitaria en la parte proporcional del diez por ciento (10%). En cambio, un partido político que obtuviera el tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación estatal efectiva, es decir, sólo una décima más de votación, además de mantener su registro y acceder a la repartición del financiamiento público de manera igualitaria en la parte proporcional del diez por ciento (10%), tendrá acceso a la repartición del noventa por ciento (90%) restante del financiamiento público, el cual se distribuirá en un cuarenta por ciento (40%) de manera igualitaria entre los que hayan obtenido más del tres punto cinco por ciento (3.5%) de la votación; y el cincuenta por ciento (50%) restante en proporción a los votos que hubieren obtenido en la elección inmediata anterior.

Así entonces ¿qué fines quiere lograr el Legislador local con esta diferencia entre el tres por ciento (3%) y el tres punto cinco por ciento (3.5%)?, ¿para que quiere tener partidos políticos existentes por haber alcanzado el tres por ciento (3%), sin que accedan a la repartición del

para la adición del artículo 41 constitucional en mil novecientos setenta y siete.

financiamiento público estatal en la parte correspondiente al noventa por ciento (90%)? Definitivamente, no encontramos la razonabilidad de la medida establecida por el Legislador local en la relación medio—fin en la diferencia del punto cinco porcentual (.5%). Este diferencial no comulga con el principio de reparto equitativo, pues no puede haber ninguna exclusión para los partidos políticos que conserven su registro respecto del acceso al financiamiento público, ya que se desvirtuaría la relación medio—fin a la que hemos aludido. Máxime si tomamos en cuenta que nuestra Constitución Federal prevé un modelo de financiamiento eminentemente público a los partidos políticos.

Por todo lo anterior, consideramos que el sistema electoral de financiamiento público previsto en el Estado de Morelos es irrazonable e inequitativo y, consecuentemente inconstitucional, por lo tanto, procede declarar la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos, que reformado mediante Decreto ochocientos veintitrés, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el dieciséis de julio de dos mil ocho.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B, de la Constitución Política del Estado de Morelos, que fue reformado mediante decreto ochocientos veintitrés,

publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el dieciséis de julio de dos mil ocho.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el veintiocho de octubre de dos mil ocho. Puesto a votación el proyecto, por mayoría de nueve votos de los señores Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se resolvió que es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad y declarar la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B, de la Constitución Política del Estado de Morelos; los señores Ministros Aguirre Anguiano y Valls Hernández votaron en favor del proyecto, y reservaron su derecho para formular voto de minoría; y el señor Ministro Góngora Pimentel razonó el sentido de su voto.

Firman el Presidente, el Ministro encargado del Engrose y el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO ENCARGADO DEL ENGROSE:

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 97/2008, promovida por el Partido del Trabajo.- Fallada el veintiocho de octubre de dos mil ocho, en el sentido siguiente: **“PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad - **SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B, de la Constitución Política del Estado de Morelos, que fue reformado mediante decreto ochocientos veintitrés, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa el dieciséis de julio de dos mil ocho- **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.- Conste.

LPRZ*tas.