

**RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-22/2015  
Y ACUMULADOS**

**RECURRENTES: PARTIDOS  
POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA, MORENA Y  
ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: MARIBEL  
OLVERA ACEVEDO Y  
ALEJANDRO PONCE DE LEÓN  
PRIETO**

México, Distrito Federal, a veinticinco de febrero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015**, promovidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Morena y Acción Nacional, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave **INE/CG17/2015**, emitido el veintidós de enero de dos mil quince, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que los partidos políticos recurrentes hacen en sus respectivos escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos de los recursos al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

**1. Reforma constitucional en materia político-electoral.** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

**2. Reforma legal.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos para expedir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

**3. Reglamento de fiscalización.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, por acuerdo identificado con la clave INE/CG/263/2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Reglamento de Fiscalización de ese instituto electoral.

El aludido acuerdo, fue controvertido mediante sendos recursos de apelación, los cuales se radicaron en esta Sala Superior con las claves de expediente **SUP-RAP-207/2014, SUP-RAP-208/2014, SUP-RAP-212/2014, SUP-RAP-215/2014, SUP-RAP-216/2014, SUP-RAP-217/2014 y SUP-RAP-222/2014.** Los aludidos recursos se resolvieron de forma acumulada el diecinueve de diciembre de dos mil catorce.

Para dar cumplimiento a la ejecutoria emitida en los citados recursos de apelación, el veintitrés de diciembre del mismo año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG/350/2014.

**4. Tope de gastos de campaña para la elección presidencial dos mil doce.** El dieciséis de diciembre de dos

mil once, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo **CG432/2011**, por el cual determinó el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce, el cual fue de \$336,112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.).

**5. Financiamiento público de los partidos políticos para el dos mil quince.** El catorce de enero de dos mil quince, mediante acuerdo **INE/CG01/2015**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el ejercicio dos mil quince.

**6. Acuerdo controvertido.** El veintidós de enero de dos mil quince, se emitió el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LÍMITES DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO QUE PODRÁN RECIBIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR SUS MILITANTES Y SIMPATIZANTES, LAS APORTACIONES DE LOS PRECANDIDATOS, CANDIDATOS, ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES, ASÍ COMO EL LÍMITE INDIVIDUAL DE LAS APORTACIONES DE LOS SIMPATIZANTES, DURANTE EL EJERCICIO 2015”*, identificado con la clave INE/CG17/2015, al tenor de las siguientes consideraciones y puntos de acuerdo:

**C O N S I D E R A N D O**

1. Que el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
2. Que los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

Mexicanos, en relación con los numerales 29; 30, párrafos 1 y 2, y 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en materia electoral e independiente de sus decisiones y funcionamiento. En ejercicio de su función, tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Asimismo, entre los fines del Instituto, se encuentran el contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos Nacionales.

3. Que el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la carta magna establece que de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral, garantizarán que 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 militantes y simpatizantes.
4. Que en el artículo 6, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que el Instituto Nacional Electoral dispondrá lo necesario para el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes generales.
5. Que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto Nacional Electoral, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
6. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
7. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General,

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

8. Que el inciso jj) del artículo 44 del mismo ordenamiento jurídico, establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la Ley.
9. Que de conformidad con el numeral 2 del artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de la Comisión de Fiscalización.
10. Que en términos de lo dispuesto en el artículo 41, Base V, Apartado B de la Constitución; 190 y 191 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitir Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad, y registro de operaciones de los partidos políticos.
11. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien emitirá los Acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos y revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización.
12. Que el numeral 2 del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
13. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización, es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
14. Que el artículo 199, numeral 1, inciso b) del mismo ordenamiento, señala que la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá la facultad de elaborar y someter a

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

consideración de la Comisión de Fiscalización, los Proyectos de Reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los Acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

15. Que el artículo 374, de la ley en mención señala que los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito, en los términos de la legislación aplicable, y estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General por el tipo de elección para la que pretenda ser postulado. Asimismo, el Consejo General determinará el tope de gastos equivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.
16. Que el artículo 399 establece que el financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el Candidato Independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar en ningún caso, el 10 por ciento del tope de gasto para la elección de que se trate.
17. Que en términos de los dispuesto por el artículo 401 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán realizar aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona, a los aspirantes o candidatos independientes a cargos de elección popular, bajo ninguna circunstancia: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos; las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal; los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal; los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos; los organismos internacionales de cualquier naturaleza; los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y las empresas mexicanas de carácter mercantil.
18. Que el artículo 428, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la Unidad Técnica de Fiscalización contará con la facultad de regular el registro contable de los ingresos y egresos de los aspirantes y Candidatos Independientes, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten.
19. Que el artículo 50, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, establece que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

permanentes, gastos de Procesos Electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

20. Que el artículo 53, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades i) financiamiento por la militancia, ii) financiamiento de simpatizantes, iii) Autofinanciamiento y iv) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.
21. Que el artículo 54, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, señala que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y dicha Ley, las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, los órganos de gobierno del Distrito Federal, los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal, así como los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, los organismos internacionales de cualquier naturaleza, las personas morales, ni las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
22. Que el artículo 56, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, señala que el financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades: a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos, b) Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas. c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los Procesos Electorales Federales y Locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.
23. Que el artículo 56, numeral 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 123, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, establece que para el caso de las aportaciones de militantes, tendrá el límite anual del dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate.

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

24. Que el artículo 56, numeral 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 123, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización, establece que para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los Procesos Electorales, tendrá el límite anual del diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos.
25. Que el artículo 56, numeral 2, inciso c), de la citada Ley, así como el artículo 123, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, indica que cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) del mismo ordenamiento, determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.
26. Que el artículo 56, numeral 2, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 123, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, establece que las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.
27. Que el artículo 98, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece que el responsable de finanzas de los partidos políticos, deberá informar a la Comisión durante los primeros quince días hábiles de cada año, los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos y candidatos que aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.
28. Que el artículo 122 del Reglamento de Fiscalización establece que el Consejo General, a propuesta de la Comisión, aprobará en el mes de febrero de cada año, las cifras de montos máximos de financiamiento privado que tendrán derecho a recibir los partidos, candidatos independientes y aspirantes, lo cual será publicado en el Diario Oficial de la Federación.
29. Que de conformidad con el Acuerdo INE/CG01/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobado en sesión extraordinaria del catorce de enero del año dos mil quince, se determinó el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los Partidos Políticos Nacionales para el año 2015, cuya cantidad asciende a \$3,909,545,803.15 (Tres mil novecientos nueve millones quinientos cuarenta y cinco mil ochocientos tres pesos 15/100 M. N.), distribuido de la siguiente manera:

**SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Partido Político Nacional	Votos	Porcentaje Votación Nacional Emitida	30% Igualitario	70% Proporcional Ministración	Ministración Total
Partido Acción Nacional	12,885,414	27.26%	\$157,498,845.21	\$701,246,040.10	\$858,744,885.31
Partido Revolucionario Institucional	15,892,978	33.62%	\$157,498,845.21	\$864,922,763.66	\$1,022,421,608.88
Partido de la Revolución Democrática	9,135,149	19.33%	\$157,498,845.21	\$497,150,270.99	\$654,649,116.20
Partido del Trabajo	2,286,893	4.84%	\$157,498,845.21	\$124,456,587.92	\$281,955,433.13
Partido Verde Ecologista de México	3,045,385	6.44%	\$157,498,845.21	\$165,735,006.40	\$323,233,851.62
Movimiento Ciudadano	1,992,102	4.21%	\$157,498,845.21	\$108,413,562.73	\$265,912,407.94
Nueva Alianza	2,031,486	4.30%	\$157,498,845.21	\$110,556,906.67	\$268,055,751.88
<b>TOTAL</b>	<b>47,269,407</b>	<b>100%</b>	<b>\$1,102,491,916.47</b>	<b>\$2,572,481,138.47</b>	<b>\$3,674,973,054.96</b>

**Financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes 2015.**

**Partidos Políticos Nacionales de nueva creación.**

Partido Político Nacional	Ministración Total
Morena	\$78,190,916.06
Partido Humanista	\$78,190,916.06
Encuentro Social	\$78,190,916.06
<b>TOTAL</b>	<b>\$234,572,748.19</b>

30. Que al realizar las operaciones aritméticas para obtener la cantidad líquida que los partidos políticos pueden obtener por las aportaciones de militantes, se tienen los siguientes datos:

Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias 2015	Límite anual de aportaciones de militantes durante 2015
A	B=A*(.02)
\$3,909,545,803.15	\$78,190,916.06

31. Que de conformidad con el Acuerdo CG432/2011 del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, aprobado en sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil once y publicado en el Diario Oficial de

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

la Federación el 09 de enero de 2012, se determinó que el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce equivale a \$336'112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.).

32. Que la inflación representa el crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios que se expenden en una economía y que se traduce en la pérdida del poder adquisitivo a lo largo del tiempo.

Para calcular la inflación ocurrida en un periodo, se considera el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de precios de la última fecha y se divide entre el valor de la primera.

El Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) es un indicador económico diseñado específicamente para medir el cambio promedio de los precios en el tiempo, mediante una canasta ponderada de bienes y servicios representativa del consumo de las familias urbanas de México. Dada la gran importancia que tiene el gasto familiar en el gasto agregado de la economía, las variaciones del INPC se consideran una medida correcta de las variaciones de los precios de los bienes y servicios comerciados en el país.

De ahí que el INPC sea el indicador oficial de la inflación en México. El INPC tiene una periodicidad de cálculo quincenal y de presentación quincenal y mensual. El resultado mensual es el promedio de las dos quincenas de un mismo mes. Para la difusión de dichos resultados el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el día 10 de cada mes el nivel del INPC correspondiente al mes y a la segunda quincena del mes inmediato anterior, y a lo más, el día 25 el nivel correspondiente a la primera quincena del mismo mes. Por otra parte, el día previo a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el INEGI pone a disposición de los agentes económicos en su página Web la información de este indicador.

La información generada del INPC se puede consultar en la sección de Estadísticas o en el Portal Especializado de Inflación, mediante la liga al INPC Índices de Precios al Consumidor y UDIS del INEGI.

33. Que con la finalidad de reconocer el valor adquisitivo de las aportaciones privadas a las que tienen derecho a recibir los partidos políticos, por las razones expuestas en el considerando anterior es conveniente aplicar el factor de actualización a las cifras base utilizadas para la determinación de los límites, descritas en el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, tomando en cuenta el índice nacional de precios al consumidor (INPC), de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce; para

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

calcular la inflación acumulada se obtienen los siguientes datos:

INPC enero 2012 (Publicado en el DOF el 10 de febrero de 2012)	INPC diciembre de 2014 (Publicado en el DOF el 9 de enero de 2015)	Inflación acumulada enero de 2012 a diciembre de 2014
A	B	$C=(B/A)-1$
<b>104.284</b>	<b>116.059</b>	<b>0.112912815</b>

34. Que de lo anterior, al realizar las operaciones aritméticas para obtener el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, correspondiente a las aportaciones de candidatos y simpatizantes, así como el 0.5 por ciento relativo al límite individual anual para las aportaciones de simpatizantes, se obtienen los siguientes datos:

Valor Actualizado del tope de gasto de campaña presidencial al 2014	Límite anual de aportaciones de precandidatos, candidatos y simpatizantes durante 2015	Límite individual anual de aportaciones de simpatizantes durante 2015
$D=\$336,112,084.16*(1+C)$	$E=D*(.10)$	$F=D*(.005)$
<b>\$374,063,445.74</b>	<b>\$37,406,344.57</b>	<b>\$1,870,317.2313</b>

35. Que el límite de las aportaciones de los candidatos independientes y sus simpatizantes no podrá rebasar el diez por ciento del tope de gasto para la elección de que se trate, por lo cual, al realizar la operación aritmética se obtienen los siguientes datos:

Tope de gastos de campaña para la elección de Diputados por el principio de MR para el PEF 2014-2015	Límite de aportaciones de candidatos independientes	Monto Total
A	B	
\$1,260,038.34	$B=A*(.10)$	<b>\$126,003.83</b>

36. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 374 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el límite del financiamiento obtenido por los aspirantes a candidatos independientes para los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General por el tipo de elección para la que pretenda ser postulado, por lo cual el límite del financiamiento privado es el siguiente:

Tope máximo de gastos para los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano para contender como candidato independiente a Diputado por el principio de mayoría relativa en el Proceso Electoral Federal 2014-2015 INE/CG273/2014	Límite de aportaciones de financiamiento privado a los aspirantes a candidatos independientes	Monto Total
A	B	C
\$112,037.36	Monto equivalente al tope de gastos	<b>\$112,037.36</b>

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

37. Que los partidos políticos en todo momento deberán vigilar que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, incluyendo el autofinanciamiento y rendimientos financieros, como lo mandata el artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Bases II, primer párrafo y V, Apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35; 44, 14 numeral 1, inciso jj); 190, numeral 2; 192, numeral 1, incisos a) y d); 196, numeral 1 y 199, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ha determinado emitir el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** El límite de las aportaciones que cada partido político podrá recibir en el año dos mil quince por aportaciones de militantes, en dinero o en especie, será la cantidad de \$78'190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.).

**SEGUNDO.** El límite de las aportaciones que cada partido político podrá recibir por aportaciones de simpatizantes durante el Proceso Electoral Federal 2014- 2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.).

**TERCERO.** El límite de las aportaciones de los precandidatos y candidatos durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.).

**CUARTO.** El límite individual anual de las aportaciones de los simpatizantes durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$1'870,317.23 (un millón ochocientos setenta mil trescientos diecisiete pesos 23/100 M.N.).

**QUINTO.** Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos de las aportaciones de sus militantes, así como las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas. En el caso de las aportaciones de precandidatos y candidatos, dicho monto no podrá ser mayor al tope de gastos de precampaña o campaña, según corresponda.

**SEXTO.** El límite de las aportaciones de los aspirantes a candidatos independientes durante el periodo para la obtención del apoyo ciudadano en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

\$112,037.36 (ciento doce mil treinta y siete pesos 36/100 M.N.).  
15

**SÉPTIMO.** El límite de las aportaciones de los candidatos independientes en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$126,003.83 (ciento veintiséis mil tres pesos 83/100 M.N.).

**OCTAVO.** La suma del financiamiento privado de los partidos políticos, bajo todas sus modalidades, incluido el autofinanciamiento y rendimientos financieros, en ningún caso podrá ser superior al monto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para sus gastos de campaña y actividades específicas.

**NOVENO.** Los límites a las campañas locales serán los que se indiquen en la normativa electoral de la entidad federativa correspondiente. Cuando las leyes locales en la materia remitan al criterio del INE, podrán tomar como referencia los porcentajes siguientes:

Para el límite de las aportaciones que cada partido podrá recibir como aportaciones de militantes, en dinero o en especie, el 2% del financiamiento público local total otorgado a los partidos políticos para sus actividades ordinarias.

Para el límite anual de aportaciones que los simpatizantes podrán realizar, el 10% del tope de gastos de gobernador inmediato anterior.

Para el límite individual anual de aportaciones que los simpatizantes podrán realizar, 0.5% del tope de gastos de gobernador inmediato anterior.

Para el límite de las aportaciones que los precandidatos podrán aportar a sus propias precampañas, el 10% del tope de precampaña de gobernador inmediato anterior, siendo que los límites individuales por precandidato, los determinará cada partido político.

Para el límite anual de aportaciones que los candidatos podrán aportar para sus propias campañas, el 10% del tope de campaña de gobernador inmediato anterior, siendo que los límites individuales por candidato, los determinará cada partido político.

Para el límite de aportaciones de aspirante a candidato independiente y sus simpatizantes podrán aportar para recabar el apoyo ciudadano el 10% del tope de gastos de campaña de la elección inmediata anterior de que se trate.

Para el límite de aportaciones de candidatos independientes y sus simpatizantes podrán aportar para sus propias campañas el 10% del tope de gasto de campaña de que se trate

**DÉCIMO.** Los formatos contenidos en el Manual General de Contabilidad que deban ser modificados para dar cumplimiento

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

al presente Acuerdo, deberán sea aprobados por la Comisión de Fiscalización.

**DÉCIMO PRIMERO.** Se otorga un plazo de quince días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, para que los partidos políticos informen a la Comisión de Fiscalización los montos mínimos y máximos de las aportaciones de sus militantes, así como las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Notifíquese el presente Acuerdo a los Órganos Electorales Locales.

**DÉCIMO TERCERO.** Se solicita a los Órganos Electorales Locales a efecto de que una vez aprobado el Acuerdo por el que se determinen los montos máximos de financiamiento privado en las respectivas entidades federativas, remitan a este Consejo General, copia del mismo.

**DÉCIMO CUARTO.** El presente Acuerdo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**DÉCIMO QUINTO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

**II. Recursos de apelación.** El veintiséis de enero de dos mil quince, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Morena, y el inmediato día treinta de enero, el Partido Acción Nacional, por conducto de sus respectivos representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentaron en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del aludido Instituto sendos escritos de demanda, a fin de controvertir el acuerdo precisado en el apartado 6 (seis) del resultado uno (I) que antecede.

**III. Trámite y remisión de expedientes.** Cumplido el trámite de los recursos de apelación, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, por oficios INE-SCG/069/2015, INE-SCG/070/2015 y INE-SCG/083/2015 recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los dos primeros el veintiséis de enero y el tercero el cuatro de febrero

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

de dos mil quince, los expedientes INE-ATG-18/2015 e INE-ATG-19/2015 y posteriormente el INE-ATG-24/2015.

Entre los documentos remitidos obran los correspondientes escritos originales de demanda de apelación y sendos informes circunstanciados de la autoridad responsable.

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Mediante proveídos treinta de enero y cuatro de febrero de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015**, con motivo de los recursos de apelación precisados en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por acuerdos de treinta y uno de enero y cinco de febrero dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de apelación mencionados en el preámbulo de esta sentencia.

**VI. Admisión.** Mediante sendos acuerdos de cinco de febrero de dos mil quince, el Magistrado Instructor admitió las demandas de los aludidos recursos de apelación para su correspondiente sustanciación, al considerar la satisfacción de los requisitos de procedibilidad en cada caso.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Cabe precisar que en el acuerdo de admisión correspondiente a los recursos de apelación radicados en los expedientes SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015, el Magistrado Instructor propuso al Pleno de la Sala Superior la acumulación del citado medio de impugnación al diverso SUP-RAP-22/2015, en razón de que advirtió conexidad en la causa.

**VII. Cierre de instrucción.** Mediante acuerdos de veinticinco de febrero de dos mil quince, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en cada uno de los recursos de apelación precisados en el preámbulo de esta sentencia, con lo cual quedaron en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de tres recursos de apelación promovidos para impugnar un acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados por los partidos políticos recurrentes, por conducto de sus correspondientes representantes, se advierte lo siguiente:

**1. Acto impugnado.** En cada uno de los escritos de apelación se controvierte el acuerdo **INE/CG17/2015**.

**2. Autoridad responsable.** En los tres recursos de apelación se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados recursos de apelación, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación de los recursos de apelación **SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015**, al diverso recurso identificado con la clave **SUP-RAP-22/2015**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los recursos acumulados.

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

**TERCERO. Conceptos de agravio correspondientes el expediente SUP-RAP-22/2015.** El Partido de la Revolución Democrática hace valer los siguientes conceptos de agravio:

[...]

### AGRAVIOS

#### PRIMERO.

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye los puntos resolutivos SEGUNDO y TERCERO del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 50, numeral 2 y 56 numeral 2 incisos a), b) y d) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, incisos a), b) y d), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Las autoridades señaladas como responsables, al emitir la resolución que se impugna, violan flagrantemente las disposiciones legales contenidas en los preceptos constitucionales y legales antes invocados, así como los principios certeza jurídica, objetividad, legalidad y equidad, **en virtud de que sin motivación alguna y sin que exista algún precepto constitucional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni legal en la Ley General de Partidos Políticos, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni el en Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, determina una actualización en el tope de gastos de campaña de la elección presidencial del proceso electoral 2011-2012 para aumentar el importe los límites las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes.**

La autoridad Señalada como responsable, de manera infundada y carente de motivación en la parte considerativa de la resolución que se impugna establece:

*Que con el fin de actualizar la cantidad líquida a la que tienen derecho los partidos políticos para recibir financiamiento privado, se toma en cuenta el índice nacional de precios al consumidor (INPC), de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce; para calcular la inflación acumulada se obtienen los siguientes datos:*

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

<i>INPC enero 2012 (Publicado en el DOF el 10 de febrero de 2012)</i>	<i>INPC diciembre de 2014 (Publicado en el DOF el 9 de</i>	<i>inflación acumulada enero de 2012 a diciembre de 2014</i>
<i>A</i>	<i>B</i>	<i><math>C=(B/A)-1</math></i>
<i>104.284</i>	<i>116.059</i>	<i>0.112912815</i>

En la especie, contrario a lo establecido por la demandada, es pertinente tener presente lo establecido en los artículos 50, numeral 2 y 56 numeral 2 incisos a), b) y d) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, incisos a), b) y d), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, preceptos legales que de manera antijurídica aplica de manera inexacta la autoridad señalada como responsable y que en lo conducente establecen:

*Ley General de Partidos Políticos*

*Artículo 50. (Se transcribe)*

*Artículo 56. (Se transcribe)*

*Artículo 123. (Se transcribe)*

En este orden de ideas, al realizar una interpretación sistemática y funcional de los preceptos legales y reglamentarios transcritos con anterioridad, en todo momento se establece que los límites las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, se tomará como base en tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, que en la especie, para el proceso electoral federal 2011-2012, fue por la cantidad de \$336,112,084.16, tal y como quedó establecido en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ACTUALIZA EL TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012 EN CUMPLIMIENTO AL RESOLUTIVO SEGUNDO DEL ACUERDO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO CG382/2011, identificado con el número CG432/2011; empro, **nunca y en ningún momento se establece que dicho importe deba ser actualizado a la fecha del nuevo proceso electoral.**

En este sentido, la autoridad señalada como responsable, al emitir el acto que se impugna, en plena flagrancia a lo establecido en los artículos 50, numeral 2 y 56 numeral 2 incisos a), b) y d) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, incisos a), b) y d), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, sin fundamento legal alguno, actualiza la cantidad líquida a la que tienen derecho los partidos políticos para recibir financiamiento privado, se toma en cuenta el índice nacional de precios al consumidor (INPC), de enero de

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

2012 a diciembre de 2014, por lo que, en lugar de la cantidad de \$336,112,084.16, establece que para determinar los límites las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, sea la cantidad de \$374,063,445.74, conducta que a todas luces es contraria a derecho.

Con base en lo anterior, esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, podrá determinar que la conducta de la responsable se encuentra carente de fundamentación y motivación, pues, del espíritu esencial de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dejan de observar la demandada, se desprende que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión los preceptos legales, sustantivos y adjetivos aplicable al caso en que se apoye la determinación adoptada y, por lo segundo, que también deben señalarse, de manera puntual las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Así mismo, como es de verdad sabida y de derecho explorado, toda determinación de autoridad judicial o administrativa no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para emitir su fallo, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad, situación que en la especie no sucede, dado que sin razonamiento jurídico y sin fundamento legal alguno se emiten determinaciones que a todas luces son contrarios a la norma de derecho aplicable.

Así también, como es sabido, la garantía de fundamentación no sólo lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, pues, también obliga a atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios, por lo que, para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, es necesario que se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, pues de no ser así, se dejaría al particular en estado de indefensión.

En este sentido, es indudable que todas las resoluciones o acuerdos de cualquier autoridad judicial o administrativa, deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por ello que se considera que la fundamentación y motivación del acto de autoridad se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis o puntos de derecho que se deben analizar, sobre la que se deba pronunciar la autoridad, apoyándose en el o los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que permiten expedir, emitir o realizar los actos de autoridad y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas Inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Conforme a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios.

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.** (Se transcribe)

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** (Se transcribe)

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE UMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO.** (Se transcribe)

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** (Se transcribe)

En cuanto al fondo del presente asunto, esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 14 de diciembre del 2011, al resolver el Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-565/2011, en la que resolvió lo siguiente, determinó revocar los acuerdos emitidos por entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral marcados con las claves alfanuméricas CG379/2011, CG380/2011 y CG381/2011, dictados el 23 de noviembre de 2011, medios por los cuales se establecían los topes máximos de gastos de precampañas, por precandidato o por fórmula -según el caso-, para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, correspondientes, respectivamente, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado Federales y senador de la República, al considerar que

...

**B. Por otra parte, se estima sustancialmente fundado el punto de agravio mediante el cual los actores manifiestan que la autoridad responsable adujo de manera incongruente la necesidad de**

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

**aplicar un “factor de actualización”** (sic). lo cual, según los impetrantes, es contrario a derecho, pues de la lectura del citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, no se advierte en forma alguna la previsión del referido “factor de actualización” al que indebidamente aludió la responsable, por lo que tal consideración violenta lo previsto en los artículos 14; 16, y 41, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General de la República.

Asiste razón a los impetrantes cuando sostienen que sin fundamento alguno, al momento de fijar el multicitado tope máximo de gastos para las precampañas de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado y senador (considerando 17 - sic- de cada uno de los acuerdos impugnados), **la autoridad responsable introdujo un concepto que denominó “factor de actualización”, el cual no está previsto** en el referido artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones Electorales ni en algún otro precepto o criterio relacionado con esa materia.

...

Como se desprende de lo transcrito, a partir del término “equivalente” usado por el legislador para establecer la proporción del citado 20% en el citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, **la autoridad responsable desprendió que debía generar un cálculo dirigido a “actualizar”, a “cifras reales”, el referido porcentaje, para que éstas resultaran acordes con los impactos de los índices de inflación registrados del año en que se hubiesen determinados los respectivos topes de campañas (años dos mil seis o dos mil nueve, según cada caso) a la fecha.**

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que de la citada normativa no se desprende elemento suficiente alguno que llevara a la autoridad responsable a desprender la referida actuación, pues de una interpretación gramatical, sistemática y funcional del referido término **no se encuentra algún referente que diera sustento a generar el “factor de actualización”** al que aludió dicha responsable.

En el contexto en que se lee la voz “equivalente” y la literalidad del citado precepto legal, ésta sólo se limita a señalar un porcentaje determinado (20%) en relación con una cantidad cierta escogida como tipo 1 (el tope de gastos establecido para las campañas inmediatas anteriores según la elección de que se trate), **sin insinuar siquiera de manera implícita que esa equivalencia debiera implicar un ajuste**

**estadístico y/o financiero a partir de determinados indicadores económicos.**

**Si el legislador hubiese previsto la necesidad de efectuar dicha actualización para establecer el monto máximo de los referidos gastos de precampaña, así lo habría ordenado expresamente, proporcionando incluso una fórmula cierta y previamente establecida a partir de la cual se llegara a obtener el aludido factor, como lo hizo, verbigracia, en el artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establecen los criterios, elementos y porcentajes a considerar para el debido otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos.**

De igual manera, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, **es dable concluir que si el legislador hubiese tenido presente como un imperativo el requisito de actualización de los topes de precampaña en términos de lo realizado por la responsable, en vez de fijar como referente los topes establecidos para campañas anteriores, mejor lo hubiese hecho en relación con los topes de gastos de campañas calculados para los procesos electorales actuales, lo cual, evidentemente, no hizo.**

Asimismo, según lo argumentado al atender el punto de agravio precedente, si uno de los propósitos centrales de la aludida reforma electoral - constitucional y legal- de los años dos mil siete y dos mil ocho, consistió en abatir significativamente los tiempos y costos de campañas y precampañas en los procesos electorales, **es inconcuso que el aludido ejercicio de generación de un “factor de actualización”** (léase, de generación de un aumento o elevación de los señalados topes de gastos) carece de sustento y resulta contrario al referido objetivo de dichas reformas.

Es por las razones expuestas que el presente concepto de violación resulta sustancialmente fundado.

...

#### CUARTO. Efectos de la sentencia

Al resultar fundados -por asistir razón a los actores sobre los planteamientos de fondo precisados- los conceptos de violación identificados bajo los incisos 1) y 2) de la síntesis respectiva, esta Sala Superior estima procedente revocar los tres acuerdos impugnados, para efectos de que la autoridad responsable, en pleno ejercicio de sus atribuciones y

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

*dentro del plazo de tres días siguientes a la notificación de esta sentencia, **emita nuevas resoluciones en las que establezca los topes máximos de gastos de precampaña, por precandidato o por fórmula -según el caso-, para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, correspondientes, respectivamente, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado y senador.***

*Por tanto, al dictar los nuevos acuerdos ordenados en la presente ejecutoria, la responsable deberá atenderlas consideraciones siguientes:*

*i) Única y exclusivamente por esta ocasión, es decir, por lo que hace a las elecciones correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, tratándose de los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Senadores, el límite del 20% previsto en el artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, será fijado, no en relación con las campañas inmediatas anteriores, sino respecto al tope máximo de gastos de campañas establecidos para el presente proceso electoral 2011-2012, para cada una de las elecciones de que se trate, en la inteligencia de que, por cuanto hace al cálculo del tope de gastos de campaña para cada fórmula en la elección de senadores, se deberá tener presente lo previsto en el artículo 229, párrafo 4, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

*ii) Para el caso de los topes máximos de gastos de precampañas correspondiente a la elección de diputados en el presente proceso electoral federal 2011-2012, es dable tomar como referente lo establecido para las campañas inmediatas anteriores, esto es, las establecidas para el proceso electoral federal 2008-2009, y*

*iii) En el establecimiento del referido tope máximo de gastos de precampañas a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado o senador, la autoridad responsable se deberá limitar a fijar como máximo el referido 20% respecto de los correspondientes topes de gastos de campañas, **absteniéndose de introducir algún otro elemento distinto a lo previsto en la normativa aplicable, como fue el caso del denominado "factor de actualización.***

...

Aunado a lo anterior, a autoridad señalada como demandada, también viola lo establecido en el artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos, precepto legal del que se desprende que

los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que el **financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento** y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

La demandada al momento de fijar los límites de financiamiento privado que pueden recibir los recibir los partidos políticos, deja de observar una racionalidad, proporcionalidad y equidad entre todos los partidos políticos con registro nacional, dado que, deja considerar que los institutos políticos de nueva creación reciben un financiamiento público menor en comparación a los que ya existían con anterioridad.

En este sentido, con motivo del incremento de los límites al financiamiento privado que se da con la supuesta actualización del tope de gastos de campaña de la elección presidencial anterior, provoca que los partidos políticos de nueva creación, al sujetarse a los límites de financiamiento privado establecido en el acto que por esta vía y forma se impugnan, rebasen el monto del financiamiento público que les correspondió y que se les asignó mediante ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, GASTOS DE CAMPAÑA Y ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL EJERCICIO 2015, identificado con el número INE/CG01/2015.

Bajo este contexto, es dable arribar a la conclusión de que la responsable viola los principios rectores de la norma electoral como lo son la equidad, seguridad jurídica, legalidad, objetividad, independencia y todas las formalidades esenciales del procedimiento, dado que de manera flagrante trastoca los preceptos legales contenidos en los artículos 14; 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 50, numeral 2 y 56 numeral 2 incisos a), b) y d) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, incisos a), b) y d), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en virtud de que sin razonamiento legal alguno en el que se invoquen los preceptos legales aplicables al caso concreto, determina actualizar la cantidad líquida a la que tienen derecho los partidos políticos para recibir financiamiento privado, se toma en cuenta el índice nacional de precios al consumidor (INPC), de enero de 2012 a diciembre de 2014, por lo que, en lugar de la cantidad de \$336,112,084.16 para fijar los límites las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, establece la cantidad de \$374,063,445.74 para tal fin, conducta que a

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

todas luces es contraria a derecho, que se encuentra carente de fundamentación y motivación.

### SEGUNDO.

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye el punto resolutive SEGUNDO del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Las autoridades señaladas como responsables, al emitir la resolución que se impugna, violan flagrantemente las disposiciones legales contenidas en los preceptos constitucionales y legales antes invocados, así como los principios certeza jurídica, objetividad, legalidad y equidad, **en virtud de que sin motivación y sin fundamento legal alguno, establece que los límites de aportaciones de precandidatos, candidatos y simpatizantes durante el proceso electoral federal 2014-2015 en dinero en especie sea por el 20% y no el 10 % como lo determinan los artículos 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.**

En cuanto al fondo del presente asunto, es pertinente tener presente lo establecido en los artículos 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que de manera antijurídica se aplican de manera errónea en el acto que se impugnan, y que en lo conducente establecen:

*Ley General de Partidos Políticos Artículo 56. (Se transcribe)*

*Artículo 123. (Se transcribe)*

...

Contrario a lo establecido por la demandada en el acto que por esta vía y forma se impugna, de una interpretación sistemática y funcional a lo establecido en los artículos 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende que para establecer el límite de

financiamiento privado en el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el 10% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos.

En este sentido dichas normas legal y reglamentaria solamente establece el 10% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, como límite para las aportaciones de candidatos y simpatizantes de los partidos políticos y no el 10% como límite para las para las aportaciones de candidatos y el 10% como límite para las para las aportaciones de simpatizantes, como de manera contraria a derecho establece la demandada.

Ahora bien, entendiendo al contenido literal de lo establecido en los artículos 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, Inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en los que se establece “..las aportaciones de candidatos, **así como** de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento...”, se obtiene que contiene la expresión “ASÍ COMO”, que como es sabido en una locución conjuntiva, por lo que en buena lógica jurídica, con base en dicha acepción es incluyente por lo que envuelve en una conjunción a los precandidatos, candidatos y simpatizantes en un solo grupo, del cual, todo su conjunto solamente puede aportar el 10% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

En este sentido, la demandada parte de una falsa premisa en el sentido de dar un significado diferente a la expresión “ASÍ COMO”, a la que de manera errada, en lugar de darle el significado de una locución conjuntiva, le proporciona el significado de una locución disyuntiva para separar los elementos del grupo conjunto y asignarle el 10% como del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, como límite de sus aportaciones.

Por otro lado, la ilegalidad con que se conduce la demandada en el acto que por esta vía y forma se impugna y la indebida interpretación que se hace a lo establecido en los artículos 56 numeral 2 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 123, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se acredita aún más con el contenido del Dictamen de las Comisiones Unidas de la Reforma de Estado de Gobernación, de justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, visible en la página de internet [http://www.senado.gob.mx/sqsp/Qaceta/62/2/2014-05-14-1/assets/documentos/Dlctamen\\_ley\\_Partidos\\_Políticos.pdf](http://www.senado.gob.mx/sqsp/Qaceta/62/2/2014-05-14-1/assets/documentos/Dlctamen_ley_Partidos_Políticos.pdf), en el que se establece “...Resulta relevante que **la suma que cada partido pueda obtener anualmente de los recursos provenientes de la militancia, simpatizantes y aportaciones voluntarias de precandidatos y candidatos no podrá ser mayor al 10 por ciento anual** del monto establecido

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

*como tope de gastos de campaña para la elección presidencial inmediata anterior”* instrumento jurídico del que se desprende de manera clara y específica que la voluntad del legislados los partidos políticos solamente pueden recibir financiamiento privado hasta el 10% del tope de gastos de campaña de la elección inmediata anterior, simpatizantes y aportaciones voluntarias de precandidatos y candidatos y no como lo determina la señalada como responsable, quien contrario a toda norma jurídica determina abrir dos grupos y a cada uno de ellos le asigna el 10% lo que en su conjunto permite que los partidos políticos reciban el 20% del tope de gastos de campaña de la elección presidencial anterior.

### TERCERO.

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye el punto resolutive PRIMERO del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56 numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Las autoridades señaladas como responsables, al emitir la resolución que se impugna, violan flagrantemente las disposiciones legales contenidas en los preceptos constitucionales y legales antes invocados, así como los principios certeza jurídica, objetividad, legalidad y equidad, **en virtud de que al momento de que al determinar el límite de aportaciones que podrán recibir los partidos políticos en el año 2015, lo hace realizando una errónea interpretación a lo dispuesto en el artículo 56 numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.**

En cuanto al fondo del presente asunto, es pertinente tener presente lo establecido en el artículo 56 numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, que de manera antijurídica se aplican de manera errónea en el acto que se impugnan, y que en lo conducente establecen:

*Ley General de Partidos Políticos Artículo 56, (Se transcribe)*

En este sentido, de una interpretación sistemática y funcional a lo dispuesto en el precepto legal antes mencionado, se desprende que los partidos políticos, en el año 2015, podrán recibir financiamiento el 2% de la totalidad del financiamiento de los partidos políticos para actividades ordinarias y de **precampaña**.

En este sentido, si bien es cierto que la autoridad señalada como responsable determina con certeza que cada partido político en el año 2015 podrá recibir como financiamiento privado proveniente de aportaciones de militantes la cantidad de \$78,190,916.06, importe que es equivalente al 2% de la totalidad del financiamiento de los partidos políticos para actividades ordinarias determinado en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, GASTOS DE CAMPAÑA Y ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL EJERCICIO 2015, identificado con el número INE/CG01/2015, que fue por la cantidad de \$3,909,545,803.15; también lo es que, la propia demandada, deja de hacer una interpretación completa, sistemática y funcional del artículo 56 numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, precepto legal del que se establece que el 2% es de dos conceptos siendo estos los siguientes:

- a) Del financiamiento para actividades ordinarias permanentes, y
- b) b) Del financiamiento para actividades de campaña.

No pasa por desapercibido que en el precepto legal en comento, se anotó la papable “precampaña”, pero, en términos de lo establecido en el artículo 41, Fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto constitucional que deja de observar la demandada, en ninguna de sus partes contempla un financiamiento público para actividades de precampaña que deban recibir los partidos políticos, pues, como es de verdad sabida y de derecho explorado, los gastos de precampaña se sostienen conforme a las aportaciones que los precandidatos realizan a sus propias precampañas, así como de aquellas aportaciones que realizan sus seguidores a la precampaña de determinado precandidato.

Es por ello que en el inciso artículo 41, Fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto constitucional que pasa por alto la demandada al emitir el acto que se impugna y que determina que los políticos deberán recibir financiamiento público para actividades de campaña.

En este orden de ideas, de una interpretación sistemática funcional a lo establecido en el artículo 56 numeral 2 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que la voluntad del legislador fue regular que los partidos políticos puedan recibir como financiamiento anual proveniente de aportaciones de militantes hasta el 2% del financiamiento de gastos de campaña en el año en que tenga verificativo un proceso electoral ya sea federal o local.

Lo anterior debido a que el legislador al momento, al redactar el precepto legal antes invocado, era sabedor y tenía pleno

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

conocimiento de la inexistencia de financiamiento público para actividades de precampaña, por lo que al anotar la palabra “precampaña”, obedece única y exclusivamente a un error de escritura, por ello, en buena lógica jurídica se desprende que la palabra correcta que se debió anotar era la de “campaña” y no “precampaña”.

Bajo esta cadena argumentativa, la demandada realiza una interpretación errónea y parcial del precepto legal antes mencionado, puesto que deja de determinar que los partidos políticos en el año 2015, en el que se lleva un proceso electoral federal de elección de Diputados Federales, tiene derecho a recibir financiamiento privado por un importe hasta el 2% del financiamiento de gastos de campañas, mismo que es por la cantidad de \$23,457,274.82, dado que, en términos de lo establecido en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, GASTOS DE CAMPAÑA Y ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL EJERCICIO 2015, identificado con el número INE/CGO1/2015, se determinó que el monto del financiamiento público para gastos de campaña en el año 2015 para los Partidos Políticos Nacionales es de \$1,172,863,740.95

Lo anterior, obedece a que, como es sabido, en el año en el que se lleva a cabo un proceso electoral federal o local, los partidos políticos no suspenden sus actividades ordinarias permanentes, mismas que son sostenidas con ingresos públicos y privados, a las que se acumulan las acciones tendientes a las obtención del voto de la ciudadanía, mismas que de igual manera son mantenidas con el financiamiento público y privado.

Con base en lo anterior, dado que las diligencias que realizan los institutos políticos para el cumplimiento de sus fines como entidades de interés público, son aumentadas de manera considerable en los años en que se llega a cabo algún proceso electoral, fue por lo que, al momento de discutir la reciente reforma electoral, se consideró que podían recibir hasta el 2% del financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto.

Por último, y por así convenir a los intereses que se representan, desde este momento se ofrecen las siguientes:

**CUARTO. Conceptos de agravio correspondientes el expediente SUP-RAP-23/2015.** Morena hace valer los siguientes conceptos de agravio:

**AGRAVIOS**

**PRIMERO**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos del acuerdo que se impugna, en especial los números 5,10,11, 27, 29,30 al 35 en consecuencia todos y cada uno de los puntos de acuerdo, en especial el Primero.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo constituye la violación a los artículos 14, 16, 17, 41 Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 30 numeral 1, inciso f), 35, 216 numeral 1, 266, 279 numeral 1, 432 numeral 2, 291 y 436 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás relativos y aplicables.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.** Lo constituye la falta de garantía de los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, y legalidad por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consagrados en el artículo 41 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al aprobar los límites de financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos, mediante el: ***Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015. (Comisión de Fiscalización)***. Pues establece que existan tres bolsas de financiamiento contrarias a lo establecido en la Constitución y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, violatoria de los principios de certeza, objetividad y en consecuencia equidad. Así las cosas los considerandos números **5, 10, 11, 27, 29, 30 al 35** que se combaten establecen la posibilidad de contar con dos tipos de financiamiento y no tres; así el acuerdo combatido señala en sus resolutivos **SEGUNDO, TERCERO y CUARTO:**

**PRIMERO:** (Se transcribe)

**SEGUNDO:** (Se transcribe)

**TERCERO:** (Se transcribe)

**CUARTO:** (Se transcribe)

De lo anterior podemos afirmar lo siguiente:

- **Una bolsa para simpatizantes.**
- **Una bolsa que comprende precandidatos y candidatos.**

Ahora bien, el artículo 56, numeral 2, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos menciona:

**Artículo 56.**

2. (Se transcribe):

b) (Se transcribe);

La autoridad responsable en el acuerdo que se combate formuló en su punto de acuerdo SEGUNDO y TERCERO una bolsa para simpatizantes y otra para precandidatos y

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

candidatos, respectivamente, otorgándole a cada bolsa como límite de financiamiento el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, sin embargo contrario a lo que alude la autoridad responsable y de la propia lectura del inciso b), numeral 2 del artículo 56 de la LGPP, podemos deducir que las aportaciones de candidatos, **así como** de simpatizantes durante los procesos electorales, serán del diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, en consecuencia, el límite de financiamiento privado de precandidatos, candidatos y simpatizante se debe dar en una sola bolsa y no adicionar una bolsa más.

Así las cosas, la autoridad responsable violenta flagrantemente el artículo 56, numeral 2, inciso b) de la LGPP al realizar una interpretación errónea del mismo ya que cuando el artículo mencionado habla del “así como” este funciona como un conector aditivo que introduce una información cuyo contenido “se añade” a la aparecida previamente. Se encarga de señalar que la frase que le sigue mantiene la misma línea temática.

En el caso que nos ocupa adiciona a la bolsa, no separa dos bolsas.

Sirve como criterio orientador respecto al hecho de no abrir una bolsa más la interpretación que en su momento hizo la corte respecto a las distinciones entre militantes candidatos y precandidatos y simpatizantes que aportaran por proceso electoral dinero, lo que lleva sin lugar a dudas a tener por integrada en realidad una sola bolsa y no la generación de dos bolsas, como aparece en el acuerdo que se combate:

De la lectura anteriormente reproducida, se puede observar, como se explica no se distinguió entre “simpatizantes” y “militantes”, como se diferencia entre los partidos políticos, sino que se utilizó el primer vocablo para abarcar a todas aquellas personas identificadas con los institutos políticos, de tal manera que están dispuestas a financiarlos para sus actividades y actos proselitistas, razón por la que la definición incluye a los militantes, candidatos y demás personas relacionadas, lo cual también ocurre en el caso que nos ocupa por lo que en todo caso la autoridad responsable debió haber agrupado una sola bolsa y no varias como acontece en la especie.

Esto es, en todo caso la autoridad responsable debió establecer en los límites del financiamiento para hacerlo compatible; el cual para candidatos, precandidatos y simpatizantes (incluidos militantes) tendría que ser del diez por ciento del tope de gasto de campaña y no la generación de varios topes equivalentes al 10%, como ocurre en el acuerdo impugnado.

### **SEGUNDO.**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos del acuerdo que se impugna, en especial los números 5, 10, 11, 27, 29, 30 al 35 en

consecuencia todos y cada uno de los puntos de acuerdo, en especial el Primero.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo constituye la violación a los artículos 14, 16, 17, 41 Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 30 numeral 1, inciso f), 35, 216 numeral 1, 266, 279 numeral 1, 432 numeral 2, 291 y 436 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás relativos y aplicables.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.** Lo constituye la falta de garantía de los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, y legalidad por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consagrados en el artículo 41 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al aprobar los límites de financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos, mediante el: ***Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015. (Comisión de Fiscalización)***. Ya se establece la actualización de los límites del financiamiento privado, al actualizar el tope de gastos de campaña previa, lo cual no está previsto por la ley es claramente inconstitucional, lo cual se puede desprender de la lectura considerandos 32, 33 y 34 que a continuación se reproducen:

32. (Se transcribe)

33. (Se transcribe)

34. (Se transcribe)

De la lectura de lo antes señalado se desprende que:

Se establece una actualización de tope para el cálculo de límite de financiamiento, mediante la actualización del Índice de Precios al Consumidor (INPC), lo cual ni la ley ni la constitución establecen en ningún supuesto, por lo que al no estar previsto en la constitución resulta inconstitucional y al no estar previsto por la ley, resulta una inaplicación inexacta de la norma; así pues lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución en su fracción II es lo siguiente:

**Artículo 41.** (Se transcribe):

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I.(...)*

**II.** (Se transcribe)

Así de la lectura del artículo constitucional antes citado, se puede observar que la constitución no establece una actualización del tope de gastos, para la fijación de límites de financiamiento privado, sino que establece que la ley lo señalará sin embargo, si se puede observar de la norma constitucional que no debe haber ninguna prevalencia del

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

financiamiento privado sobre el público y la única manera en que esto se puede dar es que no exista una actualización, lo anterior es así porque el límite de aportación se construye mediante una aportación fija y no una actualizada, como acontece en la especie.

De lo contrario el cálculo podría llegar romper el límite del 10% (art 56 p. 2 inciso b) y establecer una prevalencia de financiamiento público sobre el privado, al no atender la mandato constitucional. Debiendo señalarse que en ningún caso la ley establece que deba hacerse una actualización, y por el contrario la constitución establece un límite fijo de prevalencia y no otorga ninguna prerrogativa para hacer progresivo, no así acontece respecto al financiamiento, lo que no implica en ningún momento que los límites puedan ser actualizados, máxime que están, como ya se ha venido diciendo vinculados a un tope de gastos ejercido 3 años antes.

Lo mismo ocurre respecto a lo establecido en el artículo 56 párrafo 2 incisos b) de la Ley General de Partidos Políticos que señalan:

Artículo 56.

2. (Se transcribe):

b) (Se transcribe)

En el acuerdo que se combate existe una violación al artículo 56, numeral 2, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, así como una violación al principio rector en materia electoral de equidad, así como el de certeza, al determinar los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015 se actualicen, del considerando transcrito podemos afirmar lo siguiente:

- La autoridad responsable para determinar la cantidad líquida a la que tienen derecho los partidos políticos para recibir financiamiento privado, actualiza el valor del tope de gasto de campaña presidencial de la última elección, tomando en cuenta el índice nacional de precios al consumidor (INCP), de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce, calculando la inflación acumulada de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce.
- Una vez actualizado el valor del tope de gasto de campaña presidencial la autoridad realizó las operaciones aritméticas pertinentes para obtener el límite de aportaciones de los precandidatos, candidatos y simpatizantes durante 2015.

Lo que implica una violación directa al artículo 56, numeral 2, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos por parte de la autoridad responsable al actualizar el valor del gasto de campaña de la última elección presidencial, mencionan lo siguiente:

Artículo 56.

2. (Se transcribe):

b) (Se transcribe)

Resulta claro que el artículo transcrito señala en sus incisos b) que las aportaciones de candidatos y simpatizantes tendrán como límite un porcentaje del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

La autoridad responsable actualizó el valor del tope de gasto de campaña presidencial para determinar los límites, sin embargo el artículo mencionado en ninguna de sus partes indica que el tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior debe ser actualizado, lo que deriva en una flagrante violación al artículo mencionado por parte de la autoridad responsable al actualizar el tope de gastos de campaña presidencial al 2014, calculando la inflación acumulada.

**QUINTO. Conceptos de agravio correspondientes al expediente SUP-RAP-27/2015.** El Partido Acción Nacional hace valer los siguientes conceptos de agravio:

**A G R A V I O S:**

**PRIMERO.- Contravención del principio de legalidad, a partir de la inaplicación implícita del artículo 1 y 41, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al aprobar el acuerdo que por esta vía se impugna desconoció el mandato constitucional que los límites del financiamiento privado no tendrán más restricción que la prevalencia del financiamiento público sobre el privado.**

El principio de legalidad exige a toda autoridad ajustar sus actuaciones conforme a lo dispuesto en las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, lo cual desde un punto de vista formal y material implica que las autoridades se someten al imperio de la ley no sólo por el contenido mismo de la norma jurídica, sino también por su respeto irrestricto a los derechos fundamentales.

Así pues, el principio de legalidad anteriormente reseñado es recogido y sintetizado por la categoría denominada "principios generales del derecho", cuyo correlativo reza de la siguiente manera: "Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite", es decir, toda autoridad está sometida al imperio de la ley como ya se ha señalado, pero con el ingrediente que resulta inadmisibles que a partir de interpretaciones arbitrarias desvirtúe su sentido.

Bajo esta óptica resulta útil la descripción del principio de legalidad, en función de que el Acuerdo que por esta vía se impugna desconoce en un plano federal como local (léase como aquellos casos en que existe una remisión directa de la legislación a la Ley General de Partidos) el contenido formal y material del mandato constitucional previsto en el artículo 41, fracción II de la Constitución que establece la máxima de que en todo momento en relación con el financiamiento que reciben

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

los partidos políticos, independientemente de su modalidad, **debe prevalecer el financiamiento público sobre el financiamiento privado.**

Para los efectos de mayor claridad sobre el contenido y alcance de este mandato constitucional antes precisado, resulta pertinente su cita en los siguientes términos:

Artículo 41.

[...]

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

De tal manera, precisado este mandato constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el financiamiento privado, se puede advertir de una lectura del Acuerdo que por esta vía se impugna que en su integridad, esto es, en sus puntos considerativos como resolutivos, que la autoridad responsable llevó a cabo su inaplicación implícita, a partir de una indebida lectura del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

Ello en función de que la autoridad, en todo momento, privilegió en la construcción del Acuerdo controvertido una interpretación gramatical en contraposición a una hermenéutica de las disposiciones que a nivel constitucional y legal rigen el establecimiento de los límites generales e individuales del financiamiento privado.

Por tal motivo, desde este momento procesal se solicita a esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación- desde un punto de vista metodológico- instruya el estudio del presente recurso de apelación, a partir de la implementación de una interpretación conforme del Acuerdo impugnado en relación con el mandato constitucional previsto en el artículo 41, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya racionalidad en todo momento debe permear la construcción legislativa del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, el cual constituyó entre otros el basamento del Acuerdo controvertido en cuestión.

Así pues, en estos términos en estricto apego de los principios que rigen una "interpretación conforme" se debe mencionar que el Acuerdo que por esta vía se impugna relegó sin justificación alguna la obligación constitucional contenida en el artículo 1º constitucional que obliga en todo momento a toda autoridad en el ámbito de su competencia a la aplicación del principio pro persona.

Para evidenciar esta obligación resulta pertinente la cita del artículo 1 constitucional en los siguientes términos:

(Se transcribe)

Es así que el principio pro persona resulta fundamental, toda vez de que constituye un criterio hermenéutico que instruye el

paradigma prevaleciente en materia de derechos humanos, el cual impone la obligación a todas las autoridades en el ámbito de su competencia a acudir a la interpretación más extensiva de la norma, cuando se trate de la protección de los derechos y lo más restrictiva cuando se trate de la restricción de un derecho, mandato que ha sido recogido en el seno del derecho electoral bajo la tesis de rubro: **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**

Dicho esto, resulta plausible advertir de que la autoridad responsable omitió integrar en la elaboración del Acuerdo que por esta vía se impugna una racionalidad dirigida a otorgar la interpretación más favorable al individuo que reclama ejercicio de un derecho como lo es contar con mayores recursos para el desarrollo de sus precampañas y campañas, con miras a un adecuado despliegue y actualización plena de los derechos político electorales tanto de mi representada como de los precandidatos y candidatos emanados de este instituto político.

De lo anterior se colige que el principio pro persona es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

Sirve de apoyo el criterio de Antonio Pérez Luño en el cual señala *“Ya no es adecuado para una interpretación actual del sistema de los derechos fundamentales el planteamiento positivista, cifrado en una actitud mecánica basada en conclusiones silogísticas, sino que se hace necesaria una mayor participación del intérprete en la elaboración y desarrollo de su estatus.”*

De tal modo surge la necesidad de que el juzgador conozca y aplique los diferentes principios de interpretación de los derechos humanos sin autolimitarse a los tradicionales métodos de interpretación, pues los derechos fundamentales requieren de una serie de pautas hermenéuticas distintas a las que se pueden aplicar al resto de las normas jurídicas y, sobre todo, distintas a las reglas de interpretación de las leyes ordinarias.

Esto no significa que los métodos comunes de interpretación se deban dejar de utilizar, ni que no sean aplicables para los derechos humanos, sino más bien que además de lo que tradicionalmente se conoce, la evolución del derecho nos exige ampliar los criterios utilizados para lograr una mejor salvaguarda de los derechos fundamentales.

En ese orden de ideas la responsable no realizó una interpretación basándose en el principio pro persona puesto que realizó un estudio meramente legalista y literario, ya que lo correcto es limitar al financiamiento privado únicamente como lo

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

hace nuestra Carta Magna que en el artículo 41 fracción II, establece como único límite al financiamiento privado que este sea menor a los recursos públicos, hipótesis que no se cumple con lo señalado en el acuerdo. Los partidos recibieron recursos públicos por la cantidad de:

Partido Político Nacional	Votos	Porcentaje Votación Nacional Emitida	30% Igualitario	70% Proporcional	Ministración Total
Partido Acción Nacional	12,885,414	27.26%	\$157,498,845.21	\$701,246,040.10	\$858,744,885.31
Partido Revolucionario Institucional	15,892,978	33.62%	\$157,498,845.21	\$864,922,763.66	\$1,022,421,608.88
Partido de la Revolución Democrática	9,135,149	19.33%	\$157,498,845.21	\$497,150,270.99	\$654,649,116.20
Partido del Trabajo	2,286,893	4.84%	\$157,498,845.21	\$124,456,587.92	\$281,955,433.13
Partido Verde Ecologista de México	3,045,385	6.44%	\$157,498,845.21	\$165,735,006.40	\$323,233,851.62
Movimiento Ciudadano	1,992,102	4.21%	\$157,498,845.21	\$108,413,562.73	\$265,912,407.94

Partido Político Nacional	Votos	Porcentaje Votación Nacional Emitida	30% Igualitario	70% Proporcional	Ministración Total
Nueva Alianza	2,031,486	4.30%	\$157,498,845.21	\$110,556,906.67	\$268,055,751.88
<b>TOTAL</b>	<b>47,269,407</b>	<b>100%</b>	<b>\$1,102,491,916.47</b>	<b>\$2,572,481,138.47</b>	<b>\$3,674,973,054.96</b>

Partido Político Nacional	Ministración Total
Morena	\$78,190,916.06
Partido Humanista	\$78,190,916.06
Encuentro Social	\$78,190,916.06
<b>TOTAL</b>	<b>\$234,572,748.19</b>

Por lo que de conformidad con el artículo 51 inciso b) numeral II de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público para gastos de campaña de los partidos políticos será del 30% (treinta por ciento) del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes cantidad que en el caso del Partido que represento asciende a la cantidad de \$ 257,623,465.59 (doscientos cincuenta y siete millones seiscientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cinco 59/100 M.N.)

Ahora bien, el artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos, definen las modalidades del financiamiento privado en 4 categorías:

- Financiamiento por la militancia;
- Financiamiento de simpatizantes;
- Autofinanciamiento, y
- Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

De igual forma el artículo 56, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, señala que el financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

- Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos.
- Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.

c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los Procesos Electorales Federales y Locales.

Así las cosas debemos entender que el financiamiento puede ser obtenido por las aportaciones de:

- 1.- Militantes. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa "1. adj. Que milita."
- 2.- Simpatizantes. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa "1. adj. Que simpatiza."
- 3.- Precandidatos.
- 4.- Candidatos. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa "1. m. y f. Persona que pretende alguna dignidad, honor o cargo. 2. m. y f. Persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite. 3. m. y f. coloq. Arg. y Ur. Persona cándida, que se deja engañar."

Así las cosas, precisados los sujetos y las modalidades del financiamiento privado se advierte que el acuerdo impugnado limita el financiamiento privado a la cantidad máxima de \$153,003,605.74 (ciento cincuenta y tres millones tres mil seiscientos cinco pesos 74/100 M.N.), basándose en el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece que para el caso de las aportaciones de **militantes**, tendrá el límite anual del dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate.

Ello en función de que el acuerdo establece un límite global que asciende a la cantidad de \$78'190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.)

Mientras que por lo que se refiere a las aportaciones de **simpatizantes** lo limita a la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.), lo que corresponde al 10% (diez por ciento) del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos, estableciendo la previsión de que ningún simpatizante pueda exceder de forma individual la cantidad de \$1'870,317.23 millón ochocientos setenta mil trescientos diecisiete pesos 23/100 M.N.) correspondiente al 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

Ahora bien, por lo que se refiere al rubro de aportaciones de militantes la responsable decide limitar las aportaciones de los **candidatos y precandidatos** a la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.), lo que corresponde al 10% (diez por ciento) del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, lo cual atenta contra lo ordenado en nuestra carta magna.

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

En ese orden de ideas el acuerdo por el cual se realiza una interpretación de la Ley General de Partidos Políticos resulta inadecuado puesto que como se ha señalado con anterioridad la carta magna sólo limita el financiamiento privado a que este sea menor que el público.

Bajo esta premisa no se debe soslayar de que en el caso del Partido Acción Nacional el financiamiento privado le es constitucionalmente permitido asciende \$ 257,623,465.58 (doscientos cincuenta y siete millones seiscientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cinco 58/100 M.N.), lo cual no es garantizado ni permitido por el acuerdo que hoy se impugna existiendo una contradicción entre el artículo antes citado y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que dicho precepto legal no debe de ser aplicado.

Ante la confusión, poca claridad y confusión de la legislación en comento, la interpretación tiene que ser atendiendo la "ratio legis" de la norma, en términos de lo que señala De Ruggiero se deben tener en cuenta los siguientes elementos:

1. El gramatical, tratando de entender lo que dice la norma en sus palabras, relacionándolas entre sí, para captar su sentido, en relación a los demás vocablos.
2. El lógico, para tratar de descubrir en caso de oscuridad del texto, el motivo para el cual fue creada (la ratio legis) y el contexto histórico social que determinó su sanción.
3. El histórico, que no debe confundirse con el anterior ya que allí se observaba las circunstancias del momento en que la ley se dictó y en este caso, cómo llegó a dictarse, y las normas que la precedieron.
4. El sociológico, adecuando la norma a los cambios sociales producidos. Lo anterior se explica de forma sencilla, la sociedad cada vez se encuentra inconforme con el financiamiento público de los partidos políticos, es un tema que el constituyente permanente no obvia en la reforma político electoral, por lo tanto establece una clara postura en la Carta Magna que este prevalezca sobre el privado, esto tanto en sentido gramatical, lógico, histórico y sociológico se debe a la importancia de ir incluyendo el financiamiento privado en el régimen político electoral mexicano.

Aunado a lo anterior la "ratio legis" del financiamiento privado es el costo de las campañas no gravite sólo en el financiamiento público y que todos los partidos políticos, sin más que las limitantes que las de prevalencia del financiamiento público que impone la ley y los topes de gastos de precampaña puedan competir en los procesos electorales con el piso más parejo posible.

Sin embargo con los límites de financiamiento privado establecidos por la responsable en el acuerdo impugnado tanto para precandidatos como candidatos, se advierten una cifra que asciende a la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.)

Mientras que por lo que se refiere a las aportaciones por simpatizantes para el proceso electoral federal, se advierte una

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

cifra que asciende a la cantidad de \$37'406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.)

Por tal motivo, si se suma ambas bolsas se obtiene un financiamiento privado para el proceso electoral 2014-2015 que asciende a \$74,812,689.14 (setenta y cuatro millones ochocientos doce mil seiscientos ochenta y nueve pesos 14/100 M. N.).

Así las cosas, es imposible explicar, que para las precampañas a diputados federales se haya establecido el tope de gastos en la cantidad de \$224,074.72 (doscientos veinticuatro mil setenta y cuatro pesos 72/100 M. N.) que multiplicado por 300 precandidatos da la cantidad de \$67,222,416.00 Última cifra que en los hechos desconoce una realidad consistente en que el Instituto Nacional Electoral no otorga financiamiento público para precampañas. Por tal motivo, tomando en cuenta esta variable se puede advertir que aun cuando el Partido Político utilizara todo su financiamiento público considerando un precandidato único los topes de campaña sólo le quedaría para la etapa de campaña por concepto de financiamiento privado la cantidad de \$7,590,273.14 (siete millones quinientos noventa mil doscientos setenta y tres pesos 14/100 M. N.).

Aunado a lo anterior, el tope de gastos de campaña por diputado federal quedó establecido en la cantidad de \$1,260,038.34 (Un millón doscientos sesenta mil treinta y ocho pesos 34/100 M.N.), mismo que multiplicado por los 300 candidatos daría un total de tope de gastos por la cantidad de \$378,011,502.00 (Trescientos setenta y ocho millones once mil quinientos dos pesos 00/100 M. N.)

Sin olvidar que el financiamiento público para gastos de campaña asciende a la cantidad de \$257,623,465.59 (doscientos cincuenta y siete millones seiscientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 59/100 M.N.)

Por tal motivo, si a estas dos variables se les adiciona la cantidad restante del financiamiento privado, se queda muy lejos del tope máximo de gastos, por lo cual la interpretación realizada por la responsable carece de lógica en el sentido interpretativo del derecho.

Existe pues claramente una contradicción entre el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos por lo que solicito a esa H. Sala en función de sus atribuciones mismas que tienen sustento en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que recayó al expediente varios 912/2010 y que tiene como rubro CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. EL MECANISMO RELATIVO DEBE SER ACORDE CON EL MODELO GENERAL DE CONTROL ESTABLECIDO CONSTITUCIONALMENTE, EL CUAL DERIVA DEL ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, declare la inaplicación del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, a efecto de que el límite del financiamiento público en el proceso electoral se fije de conformidad con el artículo 41 Constitucional teniendo como restricciones:

- 1.- Que no sea igual o superior al financiamiento público.

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

2.- Que no se rebasen los topes de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Instituto Nacional Electoral.

Una interpretación en contrario implicaría el establecimiento de un límite desproporcional al tope anual, el cual tiene como única limitante la prevalencia del financiamiento público sobre el privado y, en el caso concreto, un ajuste al tope de gastos de precampaña y campaña fijado por el Consejo General del INE y los Organismos Públicos Locales en sus respectivos ámbitos de competencia, el cual no puede entenderse como acumulativo al tope de precampañas y campañas, sino en su momento deberán considerarse como financiamientos independientes.

Ello sin soslayar que ni en la Constitución, ni en la legislación, ni en los reglamentos aplicables existe un tope para el autofinanciamiento, lo cual en los hechos sólo implicaría la acumulación de recursos provenientes de fuente distinta del financiamiento público como lo son los de origen privado, mismos que en términos del artículo 99 del Reglamento de Fiscalización se deben acumular como resultado de todo el ejercicio con la única limitante de ser menor al financiamiento de origen público.

Situación que en los hechos destierra una acumulación de las aportaciones provenientes de precampaña y campaña, sino por el contrario su único límite será un tope de gastos respectivo definido por el Consejo General y los Organismos Públicos Locales Electorales según su ámbito de competencia y, en lo general, a la prevalencia del financiamiento público sobre el privado.

Actuar en contrario permitiría que el Consejo General mediante la aprobación del Acuerdo que por esta vía se impugna contraviniera el principio general de derecho que reza: "donde el legislador no distingue el intérprete no debe hacerlo", así como el principio pro persona establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que siempre se tendrá que otorgar la interpretación más favorable al individuo que reclama la restricción de un derecho como lo es contar con mayores recursos para el desarrollo de sus precampañas y campañas.

Todo lo cual impide maximizar la posibilidad de todo precandidato y candidato de realizar las actividades tendientes a lograr una postulación como candidato de su instituto político, como consecuencia del uso adecuado y eficiente de mayores recursos basados en reportes de gastos que eviten espacios para la simulación.

En esta tónica con el ánimo de evidenciar la desproporcionalidad de los límites de aportaciones al financiamiento privado fijados por el Consejo General del INE a nivel federal como en las entidades federativas, resultan pertinentes la cita de los siguientes ejemplos:

SUP-RAP-22/2015 y acumulados

Tabla 1

Partido Acción Nacional								
DATOS FEDERALES								
FINANCIAMIENTO FEDERAL ORDINARIO								858,744,885
FINANCIAMIENTO FEDERAL CAMPAÑAS								257,623,465
Datos Federales								
TOPE ANUAL DE APORTACIONES DE PRECAMPES Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	TOPE ANUAL DE DEPARTAMENTOS E Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	ELECCION	PRECANDIDATOS PROMEDIO	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANA SEGUN DEL INE	TOTAL DE GASTOS DE PRECAMPANA	CANDIDATOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA SEGUN DEL INE	TOTAL DE GASTOS DE CAMPAÑA
78,190,916.0	36,162,231.0	DIPUTADOS	600	224,074.72	134,444,832	300	1,260,038.34	378,011,502
RESUMEN				RESUMEN				
PRIVADO (mil)	114,353,147.				TOPES DE GASTO PRECAMPANA	134,444,832.		
PUBLICO CAM	257,623,465.				TOPES DE GASTO CAMPAÑA	378,011,502.		
TOTAL	371,976,612				TOTAL DE TOPES PRE Y CAM.	512,456,334		

Partido Acción Nacional							
DATOS ESTATALES							
<b>Campeche</b>						FINANCIAMIENTO ORDINARIO ESTATAL	7,378,707.80
						FINANCIAMIENTO CAMPAÑA ESTATAL	3,689,353.90
TOPE ANUAL DE APORTACIONES DE PRECAMPES Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	ELECCION	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPANA PROMEDIO	PRECANDIDATOS PROMEDIO REGISTRADOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANA SEGUN OPLE	CANDIDATOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA SEGUN OPLE	
518,372.70	GOBERNADOR	7,805,714.88	1	2,173,842.63	1	10,869,213.13	
	DIPUTADOS	92,836.06	21	1,949,557.26	21	9,747,786.30	
	AYUNTAMIENTOS	177,232.48	11	1,949,557.26	11	9,747,786.35	
	TOTAL			6,072,957.15		30,364,785.78	
<b>Michoacán</b>						FINANCIAMIENTO ORDINARIO ESTATAL	30,931,419.23
						FINANCIAMIENTO CAMPAÑA ESTATAL	15,497,411.98
TOPE ANUAL DE APORTACIONES DE PRECAMPES Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	ELECCION	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPANA PROMEDIO	PRECANDIDATOS PROMEDIO REGISTRADOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANA SEGUN OPLE	CANDIDATOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA SEGUN OPLE	
5,406.38	GOBERNADOR	7,805,714.88	1	7,805,714.88	1	45,449,852.99	
	DIPUTADOS	126,746.98	45	5,703,612.60	24	33,210,072.16	
	AYUNTAMIENTOS	42,884.31	133	5,703,612.62	113	33,210,072.16	
	TOTAL			19,212,940.10		111,869,997.31	
<b>Nuevo León</b>						FINANCIAMIENTO ORDINARIO ESTATAL	58,260,584.73
						FINANCIAMIENTO CAMPAÑA ESTATAL	29,130,292.37
TOPE ANUAL DE APORTACIONES DE PRECAMPES Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	ELECCION	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPANA PROMEDIO	PRECANDIDATOS PROMEDIO REGISTRADOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANA SEGUN OPLE	CANDIDATOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA SEGUN OPLE	
3,157,584.48	GOBERNADOR	4,441,306.96	2	8,882,613.91	1	49,929,949.27	
	DIPUTADOS	128,242.73	31	3,975,524.66	26	32,371,298.54	
	AYUNTAMIENTOS	93,369.93	62	5,788,935.44	16	48,527,098.94	
	TOTAL			18,647,074.01		130,828,346.75	
<b>Baja California</b>						FINANCIAMIENTO ORDINARIO ESTATAL	29,936,160.00
						FINANCIAMIENTO CAMPAÑA ESTATAL	14,968,080.00
TOPE ANUAL DE APORTACIONES DE PRECAMPES Y CANDIDATOS SEGUN DEL INE	ELECCION	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPANA PROMEDIO	PRECANDIDATOS PROMEDIO REGISTRADOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANA SEGUN OPLE	CANDIDATOS	TOTAL DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA SEGUN OPLE	
1,853,630.98	GOBERNADOR	4,407,080.72	2	8,814,161.44	1	93,488,536.00	
	DIPUTADOS	212,322.48	21	4,458,772.10	21	34,138,868.24	
	AYUNTAMIENTOS	218,344.69	72	15,504,817.65	72	106,811,878.00	
	TOTAL			28,777,751.19		234,439,282.24	

Sin pasar desapercibido que estas restricciones en el ámbito federal como local son injustificadas, máxime cuando de conformidad con lo previsto en el punto Resolutivo Octavo del Acuerdo que por esta vía se impugna se sigue la lógica de que "la suma del financiamiento privado de los partidos políticos, bajo todas sus modalidades, incluido el autofinanciamiento y

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

rendimientos financieros, en ningún caso podrá ser superior al monto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para sus gastos de campaña y actividades específicas”.

Esto es, en el propio Acuerdo que por esta vía se impugna sólo se establece como restricción que el financiamiento público prevalecerá sobre el privado porque tal como lo reconoce la autoridad el financiamiento privado que reciban los partidos políticos, incluidos el autofinanciamiento y rendimientos financieros se limitarán a la prevalencia del financiamiento público sobre el privado y, en el caso concreto, un ajuste al tope de gastos de precampaña y campaña fijado por el Consejo General del INE y los Organismos Públicos Locales en sus respectivos ámbitos de competencia, el cual no puede entenderse como acumulativo al tope de precampañas y campañas, sino en su momento deberán considerarse como financiamientos independientes.

Dicho lo anterior, solicita a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la revocación del Acuerdo impugnado para los efectos que los límites del financiamiento privado no encuentren otra restricción que la prevalencia del financiamiento público sobre el privado tanto a nivel federal como local.

**SEGUNDO. Contravención del principio de certeza y seguridad jurídica, en razón que el acuerdo que por esta vía se impugna realiza una interpretación gramatical de los incisos a) y c) del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, en desmedro de una interpretación latu sensu de ambos incisos del artículo de referencia, en aras de permitir al responsable de finanzas de los partidos políticos determinar una cantidad igual a la prevista en el inciso a) del artículo de mérito.**

Tal como se precisó en el agravio anteriormente expuesto, así como en las tablas ejemplificativas, una vez más la autoridad optó por una interpretación limitativa de los derechos de mi representada, así como de los precandidatos y candidatos que contendrán en el actual proceso electoral.

Ello toda vez que en el Acuerdo que por esta vía se impugna, en específico, en el resolutivo primero la autoridad responsable establece una relación de género y especie entre los incisos a) y c) del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, lo cual en los hechos encuentra como derrotero común el establecimiento de un límite global de \$78,190,916.06, equivalente al 2% del financiamiento público recibido por los partidos políticos recibidos a nivel federal y cuya cifra será actualizada a nivel local de conformidad con el financiamiento total local recibido por los partidos políticos en la entidades federativas correspondientes, mermando la facultad indisponible del responsable de finanzas de los partidos políticos de determinar libremente el monto de aportaciones de militantes.

Esto es, se establece un “límite de aportaciones de militantes” que se ajusta indebidamente en forma exclusiva al 2% el

financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate, omitiendo en la integración de este rubro las aportaciones de las cuotas voluntarias y personales que los militantes aporten indistintamente para el período precampañas como de campañas.

Fue así que en la aprobación de su acuerdo el Instituto Nacional Electoral optó por una interpretación gramatical del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos, en razón de que se limitó a entender que las aportaciones de militantes que libremente fijará el órgano de finanzas se encuentran comprendidas dentro del 2 % del financiamiento público recibido por los partidos a nivel federal como en la entidades federativas, partir de lo expuesto en el punto resolutive noveno del acuerdo que por esta vía se impugna, en donde se establece que todas aquellas legislaciones que remitan expresamente a la legislación federal seguirán las mismas reglas, tomando como variable el financiamiento total local que reciban los partidos políticos locales.

Sin embargo, la autoridad responsable al optar por una interpretación gramatical canceló el ejercicio de un derecho a favor de los responsables de finanzas de los partidos políticos consistente en su facultad de determinar libremente las aportaciones de las cuotas voluntarias y personales que los militantes aporten en términos del artículo 56 numeral 2, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos.

Limitándose a empatar el "límite de las aportaciones del 2% del financiamiento público recibido por los partidos políticos en lo federal como en lo local. Para comprender esta operación de equívoco entendimiento jurídico por parte de la autoridad responsable, se advierte como ya se mencionó que privilegió una interpretación gramatical en contraposición a una interpretación latu sensu y funcional.

Esto, en virtud de que al pasar revista al artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General del Partidos Políticos se advierte que indebidamente la autoridad responsable interpretó los incisos a) y c) del artículo en comento como variables dependientes y no independientes con lo cual se restringen esta modalidad del financiamiento privado.

Para entender en toda su dimensión esta errónea interpretación de la autoridad responsable, sirva la cita en sus términos del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos en los siguientes términos:

*(Ley General de Partidos Políticos)*

*Artículo 56.*

*1. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:*

*2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:*

*a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de*

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

*los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;*

*b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;*

*c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y*

*d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.*

No obstante, si en la aprobación de su Acuerdo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hubiera optado por un interpretación armónica y sistemática hubiera llegado a una conclusión diametralmente distinta, máxime si hubiera integrado en aras de la construcción de su Acuerdo el artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos, así como las disposiciones que contienen los topes de gastos de precampaña y campaña, los cuales definen las modalidades del financiamiento en 4 claras categorías como las siguientes:

- a) Financiamiento por la militancia;
- b) Financiamiento de simpatizantes;
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Motivo por el cual si se lee el artículo 53 en correlación con el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos se podrá advertir que los incisos a) y c) responden a sub-especies de la modalidad de financiamiento privado denominada aportaciones de militantes, en función de que el legislador en caso de haberlas querido hacer variables dependientes las hubiera integrado en un mismo inciso y no en apartados diferentes.

Es así que al encontrarse en incisos diferentes lo que el legislador quiso lograr es que la modalidad de financiamiento prevista en el inciso c) al menos fuera equivalente a un tanto igual de la cantidad resultante de aplicar la fórmula en el inciso a), en tanto uno de los límites establecidos se aplicaría a la operación ordinaria mientras que la otra cantidad líquida y exigible se aplicaría a proceso electoral.

Por tanto, su único límite para las aportaciones de militantes será el tope de precampañas y campañas que se establezca en el caso concreto y no el 2% del financiamiento público recibido por los partidos políticos, ya sea en lo federal como lo local según corresponda.

Con el añadido que de la lectura del propio inciso c) del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos no sólo se advierte una categoría que haga referencia al límite de aportaciones

libres de militantes, sino también la autoridad responsable omitió resaltar la existencia de una categoría adicional como lo es las aportaciones de los precandidatos y candidatos, misma que a partir de lo dispuesto en el Acuerdo que por esta vía se impugnan han sido cancelados.

Es decir, la autoridad responsable no sólo limitó las aportaciones de militantes a un 2% del financiamiento recibido por los partidos políticos en la entidad, sino también canceló la posibilidad de establecer las cuotas provenientes de los militantes a precampañas y campañas por un tanto igual al monto establecido en el inciso a) del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

Situación que en los hechos implicaría el establecimiento de un límite desproporcional al tope anual, el cual tiene como única limitante la prevalencia del financiamiento público sobre el privado y, en el caso concreto, un ajuste al tope de gastos de precampaña y campaña fijado por el Consejo General del INE y/o OPLE's según sea el caso, el cual no puede entenderse como acumulativo al tope de precampaña y campañas, sino en su momento deberán considerarse como financiamientos independientes.

Es decir, su único límite se encuentra restringido al tope de aportaciones de militantes fijado por el Consejo General del INE y los OPLE's según sea el caso en relación al ejercicio 2015, con la condición **que estas aportaciones en conjunto con las demás modalidades del financiamiento privado sean menores al monto recibido por financiamiento público.**

Actuar en contrario permitiría que la autoridad responsable contraviniera el principio general de derecho que reza: "donde el legislador no distingue el intérprete no debe hacerlo", así como el principio pro persona establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que siempre se tendrá que otorgar la interpretación más favorable al individuo que reclama el ejercicio de un derecho como lo es contar con mayores recursos para el desarrollo de sus precampañas y campañas.

Dicho esto, es plausible afirmar que me causa perjuicio la configuración de la situación de hecho y de derecho antes relatada, en virtud que el órgano responsable limitó el ejercicio de sus facultades, bajo la racionalidad de entender el límite de aportaciones de militantes como variables dependientes, esto es, en clave de género y especie (cuotas libres comprendidas dentro del 2% del financiamiento público recibido por los partidos políticos en la entidad) y no de manera independiente.

Todo lo cual impide maximizar la posibilidad de todo precandidato y candidato de realizar las actividades tendientes a lograr una postulación como candidato de su instituto político, como consecuencia del uso adecuado y eficiente de mayores recursos basados en reportes de gastos que eviten espacios para la simulación.

En consecuencia, se solicita a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en consonancia con una interpretación amplia por lo que se refiere

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

a la modalidad de aportaciones de militantes otorgue una cantidad igual a la establecida en el inciso a) del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos con la finalidad de potencializar y maximizar la facultad libre del responsable de finanzas de determinar libremente las aportaciones de militantes prevista en el inciso c) del artículo en comento, tanto a nivel federal como local.

**SEXTO. Método de estudio.** En primer lugar, se debe precisar que esta Sala Superior considera que, por razón de método, los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes serán analizados de forma conjunta y en orden distinto al planteado en cada uno de los escritos de apelación, sin que ello genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En este entendido, esta Sala Superior analizará los conceptos de agravio agrupándolos en los temas siguientes:

**I.** Inconstitucionalidad del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, porque establece límites al

financiamiento privado, cuando el artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece más límite que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

**II.** Indebida interpretación del artículo 56, párrafo 2, incisos a) y c), de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que la responsable establece una relación de género y especie, cuando se trata de dos rubros distintos, lo que limita la facultad de los partidos políticos de determinar el monto de las aportaciones de los militantes.

**III.** Actualización de la cantidad correspondiente al tope gastos de campaña en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos inmediata anterior para el cálculo del tope de financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes.

**IV.** Distinción entre aportaciones de candidatos respecto de las aportaciones de los simpatizantes, para establecer como límite, en cada caso, el equivalente al 10% del tope de gastos de campaña en la elección de presidencial inmediata anterior.

**V.** Monto para calcular el límite del 2% para las aportaciones de militantes a los partidos políticos.

**SÉPTIMO. Estudio del fondo de la *litis*.** Conforme a la temática antes expuesta, a continuación se hace el estudio del fondo de la *litis*.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

### **I. Inconstitucionalidad del artículo 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos.**

En cuanto a la aplicación del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, el Partido Acción Nacional aduce como conceptos de agravio lo siguiente:

1. Viola el principio de legalidad por su indebida interpretación.

2. Se desconoce o se incumple implícitamente el artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el financiamiento público que reciben los partidos políticos debe prevalecer sobre el financiamiento privado.

3. Existe una contradicción entre el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que se debe declarar la inaplicación del mencionado precepto legal.

En este tenor, ante pluralidad de argumentos, corresponde a este órgano jurisdiccional determinar, con la mayor exactitud posible, cuál es la verdadera intención del promovente; por tanto se ha de atender preferentemente a lo que se quiso decir y no sólo a lo que expresamente se dijo.

El mencionado criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia, de esta Sala Superior, identificada con la clave 04/99, consultable a foja cuatrocientas cuarenta y cinco a cuatrocientas cuarenta y seis de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es al tenor siguiente: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**".

A juicio de esta Sala Superior, se debe entender que el Partido Acción Nacional, en este particular, aduce la inconstitucionalidad del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, siendo su pretensión que se inaplique al caso, ya que en su concepto, es la base del acuerdo impugnado. Se llega a esta conclusión, porque de la argumentación del apelante se advierte que desde su punto de vista, el citado artículo establece un límite distinto a este tipo de financiamiento al que prevé la Constitución federal, consistente en que el público debe prevalecer sobre el privado.

En este orden de ideas, el Partido Acción Nacional señala que si su límite al financiamiento público para gasto de campaña en este año es de \$257,623,465.59 (doscientos cincuenta y siete millones, seiscientos veintitrés mil, cuatrocientos sesenta y cinco pesos 59/100 M.N.), a su juicio, el financiamiento privado debe tener como límite esa cantidad, el cual podrá ascender a \$257,623,465.58 (doscientos cincuenta y siete millones, seiscientos veintitrés mil, cuatrocientos sesenta y cinco pesos 58/100 M.N.), es decir, un centavo menos.

No obstante, al aplicar los topes y porcentajes previstos en el artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, no se garantiza que pueda recibir esa cantidad, por ende, a juicio del apelante, ese precepto legal no se debe aplicar, ante la confusión y poca claridad que presenta.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Al respecto, esta Sala Superior considera que son **infundados** los conceptos de agravio aducidos por el partido político apelante, como se razona en seguida.

En primer lugar, se debe tener presente que la inconstitucionalidad de una norma necesariamente deriva de la circunstancia de ser contraria a determinada disposición, norma, regla o principio contenido en la Constitución federal. Ahora bien, el sistema para el control de constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones electorales en nuestro país, se construye a través del control abstracto que compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del control concreto, que compete a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante conocimiento de la impugnación de un acto o resolución en los que se aduzca como violación, la aplicación de una ley que se reputa contraria a la Constitución, acorde con el párrafo sexto del artículo 99 constitucional, que es al tenor literal siguiente:

### **Artículo 99**

[...]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es decir, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, así como para determinar su inconstitucionalidad; a fin de que se dejen de aplicar a los actos o resoluciones impugnados, pero sin hacer

declaración *erga omnes* en los puntos resolutivos sobre la inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados vía judicial.

En este sentido, el Partido Acción Nacional aduce que en el Acuerdo "*POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LÍMITES DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO QUE PODRÁN RECIBIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR SUS MILITANTES Y SIMPATIZANTES, LAS APORTACIONES DE LOS PRECANDIDATOS, CANDIDATOS, ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES, ASÍ COMO EL LÍMITE INDIVIDUAL DE LAS APORTACIONES DE LOS SIMPATIZANTES, DURANTE EL EJERCICIO 2015*", identificado con la clave INE/CG17/2015, se aplicó el artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos que, a su juicio, es contrario a la Constitución, por lo que solicita que, en el caso, esta Sala Superior declare su inaplicación.

Previo al análisis de los argumentos del apelante, resulta necesario tener presente el texto del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto del cual, el Partido Acción Nacional aduce la inconstitucionalidad del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, precepto con base en el cual se emitió el acuerdo impugnado.

El aludido artículo constitucional es al tenor siguiente:

**Artículo 41.**

[...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

[...]

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

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

[...]

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

[...]

De la disposición constitucional transcrita, en lo que interesa, se puede advertir lo siguiente:

- La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- La ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones a los partidos políticos por parte de sus militantes y simpatizantes.

En este orden de ideas, no asiste razón al apelante, toda vez que la norma constitucional establece el principio de

reserva legal para regular el financiamiento que deben tener los partidos políticos y sus campañas electorales, con la única limitante de que los recursos públicos deben prevalecer sobre los privados.

En efecto, el principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional establece, de manera expresa, que un ordenamiento con jerarquía de ley puede y se debe ocupar de determinado objeto de regulación jurídica, lo que excluye la posibilidad de que esa materia pueda ser objeto de regulación por disposiciones jurídicas de naturaleza distinta e inferior a la ley formal.

En el caso, el artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece claramente que corresponde a la ley señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos, para lo cual, únicamente prevé que se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De esta manera, si bien es cierto que el legislador puede establecer porcentajes conforme a los cuales el límite al financiamiento privado no sea igual o mayor a la cantidad que por concepto de financiamiento público corresponda a los partidos políticos, dada la reserva de ley que se prevé en artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se debe entender que necesariamente la cantidad por concepto de financiamiento privado deba ser en el sentido que lo considera el apelante, es decir, en términos monetarios, un centavo menos a la cantidad que le corresponda por financiamiento público.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Esto es así, porque el citado artículo de la Constitución general prevé que la ley puede establecer las reglas que considere necesarias, siempre y cuando éstas garanticen que el financiamiento público prevalezca sobre el financiamiento privado.

De ahí que, a juicio de esta Sala Superior, se deban declarar **infundados** los conceptos de agravio aducidos por el apelante respecto de la alegada inconstitucionalidad del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, pues esa norma cumple a cabalidad la exigencia impuesta por el Constituyente, en el sentido de que el financiamiento público a los partidos políticos debe prevalecer respecto del privado, norma que se emitió con base en la reserva de Ley prevista en la propia Constitución general.

A mayor abundamiento, se debe destacar que, conforme al artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento privado no sólo se compone de aportaciones de militantes, simpatizantes, precandidatos y candidatos, reguladas en el numeral 56, cuya inconstitucionalidad se plantea, sino que, además, los partidos políticos pueden recibir otro tipo de financiamiento no público, como es el autofinanciamiento y los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, por lo que resulta conforme a Derecho que el legislador hubiera establecido ciertos límites a cada una de las modalidades del financiamiento no público, lo que no se puede considerar contrario a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones expuestas.

**II. Indebida interpretación del artículo 56, párrafo 2, incisos a) y c), de la Ley General de Partidos Políticos.**

En este tema, el Partido Acción Nacional aduce que el acuerdo impugnado viola los principios de certeza y seguridad jurídica por la indebida interpretación que se hace de los incisos a) y c), del artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que se debió hacer una interpretación funcional y no gramatical.

Al respecto, considera que es indebido que se establezca una relación de género y especie entre los aludidos incisos de la norma, toda vez que se establece un límite global de \$78,190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.), equivalente al 2% del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas, cuando se debió considerar un límite por esa cantidad respecto de cada uno de los incisos del artículo precitado, en tanto que son dos normas distintas e independientes.

Aunado a lo anterior, afirma que si el artículo 56, párrafo 2, incisos a) y c), de la Ley General de Partidos Políticos se hubiera interpretado de forma armónica y sistemática con el artículo 53 de la misma ley, se podría advertir que los incisos a) y c) corresponden a sub-especies de la modalidad de financiamiento privado denominada aportaciones de militantes.

En este sentido, a su juicio, la interpretación que hace la autoridad responsable le genera perjuicio por las razones siguientes:

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

1. Merma la facultad del responsable de finanzas de los partidos políticos de determinar libremente el monto de aportaciones de militantes.

2. Omite integrar en este rubro las aportaciones de las cuotas voluntarias y personales que los militantes hagan indistintamente para el periodo de precampañas y campaña.

En este orden de ideas, aduce que la interpretación correcta de los preceptos que sustentan el acuerdo impugnado se debe hacer en función de lo previsto en el artículo 53, de la misma Ley de Partidos Políticos, en tanto que los incisos a) y c) del párrafo 2, del numeral 56, del propio ordenamiento jurídico, son sub-especies de la modalidad de financiamiento privado denominado aportaciones de militantes y si el legislador hubiera querido hacer variables dependientes, las hubiera integrado en un mismo inciso.

Por tanto, en concepto del Partido Acción Nacional, el único límite para las aportaciones de los militantes será el tope de gastos de precampaña y campaña que se establezca en cada caso concreto, y no el 2% (dos por ciento) del financiamiento público recibido por la totalidad de los partidos políticos, ya sea federal o local, según el caso.

Aunado a lo anterior, argumenta que, como en el acuerdo impugnado se omitió incluir las aportaciones de precandidatos y candidatos, esta Sala Superior debe hacer una interpretación conforme al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para efecto de que por lo menos se determine una cantidad igual a la establecida en el inciso a), del párrafo 2, del artículo 56 de la Ley General de Partidos

Políticos, que determinen libremente los partidos políticos, conforme a lo establecido en el inciso c) de ese numeral, tanto a nivel federal como local.

A juicio de esta Sala Superior no asiste la razón al recurrente por las razones siguientes.

En cuanto al concepto de agravio relativo a la indebida interpretación del artículo 56, párrafo 2, incisos a) y c), de Ley General de Partidos Políticos, se considera **infundado**.

El citado precepto jurídico, dispone lo siguiente:

**Artículo 56**

[...]

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

a) Para el caso de las **aportaciones de militantes**, el **dos por ciento** del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

[...]

c) **Cada partido político**, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de esta Ley **determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes**, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

Al respecto, la autoridad responsable precisó que el monto máximo para aportaciones de militantes, en términos del inciso a) de ese precepto jurídico, equivale a \$78,190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.), la cual corresponde al 2% del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

Asimismo, reiteró lo previsto en el inciso c) del párrafo 2, del citado artículo, en el sentido de que cada partido político

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que la interpretación y aplicación de las aludidas disposiciones es conforme a Derecho, toda vez que se trata de dos normas distintas, la primera regula el límite total de aportaciones de militantes a los partidos políticos y, la segunda, autoriza a los propios partidos políticos a determinar la forma y montos en que cada militante podrá hacer aportaciones a los institutos políticos, lo cual es acorde a los principios de auto organización y autodeterminación previstos Constitucionalmente.

Así las cosas, no se puede seguir que el inciso c), párrafo 2, del artículo 56, de la Ley General de Partidos Políticos autorice a los militantes hacer aportaciones individuales para gastos de precampaña y campaña, hasta en un monto similar al tope de gastos establecido en el inciso a) del citado precepto legal, sin considerar algún otro límite, como señala el apelante, pues lo que se establece en el inciso c), de ese precepto, como ya se precisó, es la facultad de determinar los montos mínimos y máximos, así como la periodicidad de las aportaciones de los militantes.

En este contexto, no se puede considerar que en el artículo 56, párrafo 2, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos se hubiera previsto una “sub-especie” de financiamiento privado por aportaciones de militantes, puesto

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

que sólo faculta a los partidos políticos a establecer las modalidades a ese tipo de aportaciones.

En consecuencia al establecer lo anterior, no se merma indebidamente la facultad de los responsables de finanzas de los partidos políticos de determinar libremente el monto de aportaciones de militantes, pues esta facultad no es libre e indiscriminada, en tanto que se debe ajustar, como ya se señaló, a toda la normativa aplicable, como es el no sobrepasar el límite máximo permitido para el total de aportaciones, previsto en el inciso a), párrafo 2, del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos o cualquier otra disposición, como es un límite individual, la entrega de comprobante, que la aportación quede documentada, etcétera.

Por tanto, tampoco es dable aceptar, como lo aduce el Partido Acción Nacional, que el porcentaje con base en el cual se fija el límite al financiamiento privado por concepto de aportaciones de militantes, impida al órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de un partido político, determinar libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, pues únicamente se prevé que éstas en su conjunto, no sobrepasen un límite.

Por otro lado, tampoco asiste razón al apelante en cuanto a que la autoridad responsable omitió integrar las cuotas voluntarias y personales que se aporten tanto para el período de precampañas como para el de campañas.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

En concepto de esta Sala Superior no asiste razón al apelante, en tanto que como ha quedado señalado, el acuerdo impugnado se sustenta en el inciso a) del multicitado precepto, al establecer el límite máximo a las aportaciones de los militantes, en su conjunto, a los partidos político, mientras que con fundamento en el inciso c), se dispuso que las modalidades a esas aportaciones serán determinadas por los propios partidos políticos, incluyendo todo tipo de aportes, inclusive durante los periodos de precampañas y campañas electorales.

Por cuanto hace a que se omitió establecer una categoría para aportaciones de precandidatos y candidatos, también resulta infundado el concepto de agravio, en tanto que, conforme a los considerandos 31 (treinta y uno) a 34 (treinta y cuatro), así como al punto de acuerdo tercero del acto impugnado, se puede concluir que tal límite sí quedó establecido en términos del mismo artículo 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley de partidos, el cual se fijó en un máximo de \$37,406,344.57 (treinta y siete millones cuatrocientos seis mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 57/100 M.N.)

En este sentido, es que no se puede hacer la interpretación como solicita el recurrente, pues si bien es cierto que conforme al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la interpretación de las normas se debe hacer de forma en que más favorezca a las personas, lo cierto es que, en el caso, es claro que no es posible aplicar las normas en esos términos, en tanto que desvirtuaría el sistema de financiamiento privado al que pueden acceder los partidos políticos.

**III. Actualización del tope gastos de campaña en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos inmediata anterior.**

Tanto el Partido de la Revolución Democrática como Morena, aducen que sin motivación alguna y sin que exista precepto jurídico que lo fundamente, la autoridad responsable determinó actualizar el monto correspondiente al tope de gastos de campaña en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente al procedimiento electoral 2011-2012 (dos mil once –dos mil doce), con lo que aumentó el importe de los límites a las aportaciones de los precandidatos y candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de los simpatizantes.

Al respecto, consideran que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 50 y 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos y 123 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se puede concluir que para establecer los límites a las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual a las aportaciones de simpatizantes, se debe tomar como base el tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, sin que se establezca que ese importe se deba actualizar a la fecha del nuevo procedimiento electoral.

En este sentido, afirman que indebidamente se hace la actualización tomando el índice de precios al consumidor, por lo que en lugar de ser \$336,112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.), la cifra aumentó a \$374,063,445.74 (trescientos setenta y

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

cuatro millones sesenta y tres mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 74/100 M.N.).

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática aduce que resulta aplicable el criterio aprobado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-565/2011, además de que no se tomó en cuenta que con la actualización se favorece a los partidos políticos más grandes en agravio de los de reciente creación.

Por su parte, Morena argumenta que para dar cumplimiento al mandato constitucional en el sentido de que el financiamiento privado no debe prevalecer sobre el público, la única manera es que no exista una actualización, debido a que el límite de aportación se determina mediante una cantidad determinada y no una actualizada.

Respecto de los aludidos conceptos de agravio, esta Sala Superior considera que asiste razón al Partido de la Revolución Democrática y a Morena, toda vez que sin fundamento alguno, para calcular los límites anuales de las aportaciones de los candidatos, así como de los simpatizantes a los partidos políticos durante el procedimiento electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no tomó en cuenta la cifra correspondiente al tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, sino que modificó esa cantidad al actualizarla conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Para efecto de calcular esos topes de aportaciones, el artículo 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos dispone lo siguiente:

**Artículo 56.**

[...]

**2.** El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

[...]

**b)** Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

Como se desprende de lo transcrito, el legislador determinó establecer como límite anual el 10% (diez por ciento) respecto del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior, que en este caso es la de dos mil doce, sin que se advierta el deber hacer algún cálculo para “actualizar”, a “cifras reales” para que resultaran acordes al índice de inflación registrado de la fecha en que se hubiese determinado esa cifra hasta el día en que se emitió el acuerdo.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que de la citada norma no se advierte disposición alguna para que la autoridad responsable llevara a cabo la actualización, toda vez que en esa norma no se encuentra algún referente que diera sustento a generar el “factor de actualización” al que aludió la responsable, además de que tampoco se advierte que su interpretación gramatical, sistemática o funcional, con alguna otra norma, pudiera llevar a la conclusión a la que arribó la responsable.

En el contexto en que se lee el citado precepto legal, éste sólo se limita a señalar un porcentaje determinado (10%) en relación con una cantidad cierta determinada, el tope de gastos establecido para la campaña inmediata anterior para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin que se pueda deducir que esa equivalencia debiera implicar un ajuste

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

estadístico y/o financiero a partir de determinados indicadores económicos.

En efecto, conforme al considerando 31 (treinta y uno) del acuerdo impugnado, la autoridad responsable tomó en cuenta el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce, en términos del acuerdo identificado con la clave CG432/2011, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de dieciséis de diciembre de dos mil once, publicado en el Diario Oficial el nueve de enero de dos mil doce. En ese acuerdo se determinó que el aludido tope sería el de \$336,112,088.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y ocho pesos 16 00/100 M.N.).

Una vez determinado cual fue el tope de gastos de campaña presidencial de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expuso, en los considerandos 32 (treinta y dos) a 36 (treinta y seis) lo siguiente:

- La inflación representa el crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios, lo que se traduce en la pérdida del poder adquisitivo a lo largo del tiempo.
- Para calcular la inflación se considera el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), indicador oficial en México publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- La inflación acumulada de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce, equivalió a 0.112912815.

Una vez precisado el tope de gastos de la elección presidencial de dos mil doce y tomando en cuenta la

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

conveniencia de actualizar esa cantidad conforme a la inflación, al llevar a cabo las operaciones aritméticas correspondientes concluyó que el valor actualizado correspondía a \$374,063,445.74 (treientos setenta y cuatro millones sesenta y tres mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 74/100 M.N.)

Así las cosas, esta Sala Superior considera que es indebida la actualización llevada a cabo por la autoridad responsable, aún y cuando se pretenda reconocer el valor adquisitivo de las aportaciones privadas que tienen derecho a recibir los partidos políticos, sin que sea sustento para tal actuación la “conveniencia” de aplicar el factor de actualización a las cifras base utilizadas para la determinación de los límites, con indebidamente se hizo en los considerandos 32 (treinta y dos), 33 (treinta y tres) y 34 (treinta y cuatro) de la resolución impugnada.

En este sentido, si el legislador hubiese previsto la necesidad de efectuar esa actualización para establecer el monto máximo de las aportaciones de los candidatos y simpatizantes a los partidos políticos, durante el procedimiento electoral, así lo habría ordenado expresamente, proporcionando incluso una fórmula cierta y previamente establecida a partir de la cual se llegara a obtener el aludido factor, como lo hizo, verbigracia, en el artículo 243, párrafo 4, inciso b), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que para determinar el tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, en elecciones intermedias, será la cantidad que resulte de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial inmediata anterior

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

entre trescientos, cuyo resultado se debe actualizar con el índice de crecimiento del salario mínimo diario en el Distrito Federal.

La conclusión a la que arriba esta Sala Superior no implica que tales cantidades permanezcan estáticas o no se actualicen, pues se debe destacar que, en el particular, el legislador estableció un sistema en el que esos topes máximos se actualizarán cada seis años, cuando se elige Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente al calcular el tope de gastos para esa elección, a partir del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos políticos en ese año, en términos del artículo 243, párrafo 4, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es por las razones expuestas que este concepto de agravio resulta **fundado**.

### **IV. Distinción entre aportaciones de candidatos y de simpatizantes.**

En los recursos de apelación identificados con las clave SUP-RAP-22/2015 y SUP-RAP-23/2015, se alega que sin motivación y fundamentación, la autoridad responsable determinó que los límites de aportaciones de precandidatos, candidatos y simpatizantes durante el procedimiento electoral 2014-2015 (dos mil catorce –dos mil quince), en dinero y en especie, será por el 20% (veinte por ciento) y no el 10% (diez por ciento) como se prevé en los artículos 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos y 123, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es decir, establece dos bolsas en lugar de una.

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

Al respecto, aducen los recurrentes que de una interpretación sistemática y funcional de los aludidos preceptos, se puede advertir que no establecen como límite para las aportaciones de candidatos el 10% (diez por ciento) y otro 10% (diez por ciento) para el límite de aportaciones de simpatizantes, respecto del tope de gastos de campaña en la elección presidencial inmediata anterior, como indebidamente lo determinó la responsable.

En opinión de los recurrentes, ese 10% (diez por ciento) corresponde a las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes, en su conjunto. En este sentido, alegan que la expresión “*así como*” utilizada por el legislador, es una *locución conjuntiva* o *conector aditivo*, la cual es incluyente, la que, en el caso, contempla a los precandidatos, candidatos y simpatizantes en un solo grupo, el cual, en su conjunto, sólo puede aportar hasta el 10% (diez por ciento) respecto del tope de gasto de campaña en la elección presidencial inmediata anterior.

Para robustecer lo anterior, se señala que la intención del legislador fue la de establecer como límite conjunto, para las aportaciones a los partidos políticos por parte de los simpatizantes, precandidatos y candidatos, hasta el 10% (diez por ciento) del tope de gastos de campaña de la elección inmediata anterior. Al efecto, aducen que en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, se asentó lo siguiente:

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

Resulta relevante que la suma que cada partido pueda obtener anualmente de los recursos provenientes de la militancia, simpatizantes y aportaciones voluntarias de precandidatos y candidatos no podrá ser mayor al 10 por ciento anual del monto establecido como tope de gastos de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.

En consecuencia, consideran que la interpretación a la aludida norma, es contraria a Derecho.

Los anteriores conceptos de agravio son **infundados**.

En efecto, de la interpretación gramatical del artículo 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, es posible deducir que la expresión “*así como*” utilizada por el legislador, implica que se deben establecer dos topes para aportaciones a los partidos políticos, cada uno de 10% (diez por ciento), el primero, para aportaciones de candidatos y el otro para las de sus simpatizantes.

La citada disposición legal es al tenor siguiente:

### **Ley General de Partidos Políticos:**

#### **Artículo 56.**

...

**2.** El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

...

**b)** Para el caso de las aportaciones de candidatos, **así como** de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

Así las cosas, la controversia se centra en determinar el significado de la expresión utilizada por el legislador con los vocablos “así” y “como”, además de determinar si el

complemento de la oración, relativo al porcentaje establecido como límite a las aportaciones, aplica en conjunto respecto de candidatos y simpatizantes o de forma individual.

En la norma en cuestión, se advierte que el legislador utilizó la expresión “*así*”, la cual, conforme al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua tiene, como significado número tres, el siguiente:

**3. *adv. m. ant. También, igualmente.***

Por su parte, el adverbio “*como*”, en términos del propio diccionario, conforme al significado dos, se entiende por:

**2. *adv. m.*** En sentido comparativo denota idea de **equivalencia, semejanza o igualdad**, y significa generalmente el modo o la manera que, o a modo o manera de.

Una vez precisado lo anterior, para esta Sala Superior, resulta dable entender que la expresión “*así como*”, quiere decir que al igual que para las aportaciones de los candidatos, la misma cantidad se debe considerar como límite para las aportaciones de simpatizantes, es decir, el equivalente al 10% (diez por ciento) del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

En este sentido, se puede concluir que no se utilizó esa expresión como lo alegan los recurrentes, como si se tratara de un conjunto, toda vez que gramaticalmente no tiene ese significado en términos del diccionario citado, pues si bien se pudiera considerar como una locución aditiva, lo cierto es que la expresión se utilizó para determinar que para las aportaciones

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

de los simpatizantes se tendría que aplicar el mismo límite que para las de los candidatos.

Ahora bien, de una interpretación sistemática y funcional de los párrafos 1 y 2, del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, se puede advertir que quedó separada la regulación de las modalidades del financiamiento que no provenga del erario, para lo cual, en el párrafo 1, inciso b), se identificó a las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten para sus precampañas y campañas, mientras que en el inciso c), se ocupó de las aportaciones de los simpatizantes durante los procedimientos electorales.

En este orden de ideas, si al determinar las modalidades del financiamiento se hizo de forma independiente y separada, es posible concluir que la regulación que se hace en el párrafo 2, también se debe entender de forma independiente y separada, como lo hizo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Derivado de lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que la norma controvertida se debe interpretar en el sentido de que se trata de dos distintos límites a las aportaciones, uno para candidatos y otro para simpatizantes, cada uno de ellos equivalente al diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, de ahí lo **infundado** de este concepto de agravio.

No es óbice a lo anterior el argumento de los recurrentes en el sentido de que la intención del legislador fue la de determinar un solo tope para las aportaciones de los candidatos

y simpatizantes, conforme a lo expuesto en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior, toda vez que para determinar la voluntad del legislador, principalmente se debe acudir a la parte dispositiva de la norma y no a la exposición de motivos, pues si bien puede ser un elemento coadyuvante, no es por sí sola parámetro de lo establecido en la parte normativa de la ley, toda vez que no forman parte de esta.

Sirve de sustento, como criterio orientador a tal determinación, el contenido de las tesis aisladas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con clave LX/2011, novena época, Tomo XXXIII del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de dos mil once, página trescientas ocho, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito I.7º.A55K, novena época, Tomo XVIII del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octubre de dos mil tres, página mil ocho, cuyos rubros y textos, respectivamente, son al tenor siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS.** Aunque la exposición de motivos puede ser un elemento coadyuvante en el ejercicio de reconstrucción de la voluntad del legislador y ésta, a su vez, uno de los factores a tener en cuenta a la hora de determinar el contenido de una norma jurídica, no es por sí sola parámetro y medida de la constitucionalidad de lo establecido en la parte dispositiva de la ley. **La parte dispositiva es en principio el lugar del que debe partirse para determinar la voluntad del legislador.**

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY.** Las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento y, por ende, carecen de todo valor normativo, tomando en consideración los siguientes elementos: **a)** El artículo 14, segundo párrafo, del Pacto Federal, que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen los legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; **b)** Por la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir las normas en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas. **Por ende, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma correspondiente;** sin que sea lógico el argumento de que la interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se están tomando en consideración cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella.

Lo anterior, máxime que tal argumentación se encuentra en el dictamen con proyecto de Decreto sometido por la Comisión dictaminadora al Pleno de la Cámara de Senadores como Cámara de origen, pero no en el correspondiente a la Cámara Revisora, que fue la de Diputados.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que, además de ajustarse a los criterios gramatical, sistemático y funcional, esta interpretación resulta más benéfica para los partidos políticos, con lo que se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prevé que las autoridades deben aplicar las normas favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, disposición que resulta aplicable también a las personas morales, como los partidos políticos, los cuales son titulares de los derechos fundamentales en la medida en que ello sea compatible con su naturaleza. Lo anterior, conforme al criterio orientador contenido en la tesis aislada IV2°A.30 K, de los Tribunales Colegidos de Circuito, con el rubro: **PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS PARA SU PROTECCIÓN, EN AQUELLOS SUPUESTOS EN QUE ELLO SEA APLICABLE, CON ARREGLO A SU NATURALEZA.**

A mayor abundamiento, cabe agregar que en el abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sí se establecía expresamente que el porcentaje de las aportaciones de militantes, candidatos y hasta los ingresos por autofinanciamiento, en su conjunto, no podía ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior, por lo que se puede deducir que si la intención del legislador hubiera sido la de establecer ese mismo porcentaje al aprobar la Ley General de Partidos Políticos hubiera conservado la misma redacción y no hubiera hecho el cambio, como finalmente fue aprobado por el Congreso de la Unión.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Por lo anterior, en este particular resulta **infundado** lo planteado por Morena y el Partido de la Revolución Democrática.

### **V. Cálculo del límite del 2% para las aportaciones de militantes a los partidos políticos.**

El Partido de la Revolución Democrática considera que al determinar el límite de aportaciones que podrán recibir los partidos políticos en el año dos mil quince, se hace con una errónea interpretación del artículo 56, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que ese precepto se debe entender en el sentido de que los partidos políticos podrán recibir aportaciones de militantes hasta el equivalente al 2% (dos por ciento) del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y de **“campaña”** toda vez que su redacción obedece a un error de escritura, al prever **“precampaña”**.

En este orden de ideas, afirma que indebidamente se determinó que cada partido político podrá recibir aportaciones de militantes hasta por la cantidad de \$78,190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.), equivalente al 2% (dos por ciento) correspondiente al total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los partidos políticos nacionales, que fue por la cantidad de \$3,909,545,803.15 (tres mil novecientos nueve millones quinientos cuarenta y cinco mil ochocientos tres pesos 15/100 M.N.).

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

En este orden de ideas, afirma que ese porcentaje se debe tomar sólo del total de financiamiento público para gastos de campaña, que fue de \$1,172,863,740.95 (mil ciento setenta y dos millones ochocientos sesenta y tres mil setecientos cuarenta pesos 95/100 M.N.), por lo que cada partido político sólo puede recibir aportaciones de militantes hasta por la cantidad de \$23,457,274.82 (veintitrés millones cuatrocientos cincuenta y siete mil doscientos setenta y cuatro pesos 82/100 M.N.).

Esta Sala Superior considera que no le asiste razón al Partido de la Revolución Democrática, toda vez que el artículo 56, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos se aplicó debidamente para establecer el límite de las aportaciones de los militantes a los partidos políticos.

Lo anterior, toda vez que para determinar los topes anuales de aportaciones de militantes a los partidos políticos, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sólo tomó en consideración el financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de actividades ordinarias y, si bien no hizo mención del financiamiento público de “precampañas”, como expresamente lo prevé el citado artículo 56, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que al no estar previsto legalmente un financiamiento específico para precampañas, fue conforme a Derecho que sólo considerara el financiamiento público para actividades ordinarias.

El artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

Artículo 41

[...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

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

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

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

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

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

que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

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

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

Por su parte, los artículos 50, 51 y 53, de la Ley General de Partidos Políticos, disponen lo siguiente:

**Artículo 50.**

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

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

**Artículo 51.**

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

**a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:**

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

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

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

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

**IV.** Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

**V.** Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

### **b) Para gastos de Campaña:**

**I.** En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

**II.** En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y

**III.** El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

**c) Por actividades específicas como entidades de interés público:**

**I.** La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

**II.** El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

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

**2.** Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:

**a)** Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y

**b)** Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

**3.** Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

### Artículo 53.

1. Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:

- a) Financiamiento por la militancia;
- b) Financiamiento de simpatizantes;
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

### Artículo 56.

[...]

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

- a) **Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;**

De las disposiciones trasuntas, se puede advertir lo siguiente:

- Los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público y privado.
- Los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado.
- La ley garantiza que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujetará el

financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

- El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se destinará a los rubros siguientes:

- a)** Sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.
- b)** Las tendientes a la obtención del voto en los procedimientos electorales.
- c)** Las de carácter específico.

- Además del financiamiento público, los partidos políticos pueden recibir financiamiento con las modalidades siguientes:

- a)** Financiamiento por la militancia.
- b)** Financiamiento de simpatizantes.
- c)** Autofinanciamiento.
- d)** Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

- Se estableció una reserva legal para efecto de calcular los límites a las aportaciones a los partidos políticos, como son las aportaciones de los militantes.

- El tope máximo para las aportaciones de los militantes a los partidos políticos es el equivalente al dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas de cada año.

## **SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

- No existe previsión expresa que determine algún monto para actos de precampaña.

En este orden de ideas, si en la Constitución general y en la Ley General de Partidos Políticos no se establece alguna disposición específica para determinar montos y reglas para el financiamiento público de las precampañas, resulta apegado a Derecho que la autoridad responsable sólo hubiera tomado en cuenta el monto del financiamiento para actividades ordinarias que, en su conjunto, recibirán los partidos políticos durante el año dos mil quince, sin que tal determinación pudiera parar perjuicio a los partidos políticos recurrentes.

Lo anterior es así, toda vez si bien es cierto que el legislador incorporó el vocablo “precampaña” a la fórmula para para efecto de calcular los límites a las aportaciones de los militantes a los partidos políticos, lo cierto es que no es posible advertir cual fue su verdadera intención. En este orden de ideas, no se puede considerar que la intención del legislador hubiera sido que se tomara en cuenta el financiamiento para gastos de campaña adicionado al de gastos ordinarios, o que únicamente hubiera querido tomar en cuenta el financiamiento para ese tipo de gastos, como lo afirma el Partido de la Revolución Democrática.

En consecuencia, al resultar **infundado** el concepto de agravio en estudio, lo procedente es confirmar esta parte de la resolución impugnada.

**OCTAVO. Efectos de la sentencia.** Al haber resultado fundado el concepto de agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación en cuanto a la actualización del tope de gastos de la campaña presidencial del dos mil doce,

## SUP-RAP-22/2015 y acumulados

para calcular el tope máximo de las aportaciones de los candidatos y simpatizantes, se debe tomar en cuenta la cifra aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el acuerdo CG432/2011, sin hacer modificación o actualización alguna.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se acumulan los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015 al diverso SUP-RAP-22/2015. En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

**SEGUNDO.** Se revoca el acuerdo impugnado para los efectos de los considerandos séptimo y octavo de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE: personalmente** a los partidos políticos de la Revolución Democrática, Morena y Acción Nacional, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-RAP-22/2015 y acumulados**

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa. La Subsecretaria General de Acuerdos en funciones da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**