

AI
104/2014
y 105/2014



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-JALR/317/14

ASUNTO: Opinión relativa a las acciones
de inconstitucionalidad
104/2014, y su acumulada
105/2014

México, D. F., a 2 de diciembre de 2014.

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E

En respuesta a la petición formulada en proveído de dieciocho de noviembre del año en curso, dictado en las **acciones de inconstitucionalidad 104/2014** y su acumulada **105/2014**, promovidas por el **Partido Encuentro Social** y el **Partido Nueva Alianza**, notificado mediante oficio **5003/2014**, signado por el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el pasado veinticinco de noviembre, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-58/2014**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E

MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

000375

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2014 DIC 2 AM 11 56

OFICINA DE CERTIFICACIÓN
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

*Recibi de en enciado con:
en anexo en original en (9) folios
VICTOR JUAN RUIZ BARCENAS*

SECCION DE TRAMITE DE
CONTRAVENCIONES CONS.Y
DE ACCIONES DE MORA.

2014 DIC 2 PM 4 22

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION
SUBGERIA GRAL. ACOS.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-58/2014.

ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 104/2014
Y SU ACUMULADA 105/2014.

PROMOVENTES: PARTIDO
ENCUENTRO SOCIAL Y PARTIDO
NUEVA ALIANZA.

ÓRGANOS RESPONSABLES:
PODERES LEGISLATIVO Y
EJECUTIVO DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 104/2014 Y SU ACUMULADA 105/2014, A SOLICITUD DEL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

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

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte

SUP-OP-58/2014

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

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

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

En el caso a estudio, los Partidos Encuentro Social y Nueva Alianza señalan como autoridad emisora del decreto impugnado a la Legislatura del Estado de Baja California, y



SALA SUPERIOR

como autoridad encargada de promulgarlos y publicarlos al Gobernador Constitucional de dicha Entidad Federativa.

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

1. Omisión legislativa, en lo tocante a las normas que sirvieron de base para la determinación y distribución de financiamiento, que se deben entregar a los institutos políticos.

Los partidos demandantes manifiestan¹ que las reformas a los artículos artículo 5, apartado A, párrafo 11, y Cuarto transitorio del decreto impugnado, no se establece la situación que prevalecerá respecto del financiamiento para dos mil quince, ya que la Ley Secundaria estatal se promulgará hasta febrero de ese mismo año, siendo que el financiamiento se otorga a partir de enero de dos mil quince.

Esto es, los actores sostienen que la reforma constitucional electoral omitió establecer de manera transitoria la situación que prevalecerá en cuanto a la fórmula del financiamiento público estatal permanente de cara al ejercicio fiscal dos mil quince, puesto que si bien, en la ley secundaria estatal estarán reguladas las modalidades y formas de distribución,

¹ Primer concepto de invalidez del Partido Encuentro Social y Segundo Concepto de invalidez del Partido Nueva Alianza.

SUP-OP-58/2014

también lo es que esa legislación estará promulgándose hasta el mes de febrero de ese año.

Además, sostienen que la falta de certeza y seguridad jurídica se robustece al observar que la fórmula de financiamiento permanente que se establece en el artículo 51, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos —*misma que deberá seguir en todas las entidades federativas a partir del dos mil quince*— es distinta a la establecida en los artículos 70, fracción I y 71 de la actual Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.

Disposición impugnada.

El contenido de la disposición impugnada es la siguiente:

ARTÍCULO 5.- Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

[...]

APARTADO A.- Los Partidos Políticos:

[...]

La ley garantizará que los partidos políticos, 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 el financiamiento público prevalezca sobre el de origen privado.

Transitorios

[...]

CUARTO.- El Congreso del Estado deberá adecuar las normas electorales del Estado, a más tardar en el mes de febrero de 2015.



2. Supresión de la Dirección de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Los partidos políticos promoventes aducen como concepto de invalidez que los artículos Décimo segundo y Décimo Tercero Transitorios de la reforma electoral local, no se ajusta a los términos de la reforma político electoral federal, ni al Acuerdo INE/CG93/2014 emitido por el Instituto Nacional Electoral, por tener como justificación el artículo décimo octavo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como porque el mencionado instituto electoral determinó Normas de transición temporales para aplicar las nuevas disposiciones constitucionales, por tanto, el Congreso debió someterse a esas normas, para que tengan armonía y sincronía con el nuevo marco normativo².

Disposición impugnada.

El contenido de la disposición impugnada es la siguiente:

DÉCIMO SEGUNDO.- Los gastos realizados por los partidos políticos hasta antes de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, serán fiscalizados por el Instituto Electoral local con sustento en las disposiciones jurídicas y

² Segundo concepto de invalidez del Partido Encuentro Social y Primer Concepto de invalidez del Partido Nueva Alianza.

SUP-OP-58/2014

administrativas vigentes al momento de su ejercicio, los cuales deberán ser dictaminados y resueltos a más tardar el último día de diciembre de 2014.

DÉCIMO TERCERO.- El titular del órgano técnico del Consejo General Electoral del Instituto Electoral (Dirección de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos) que se deroga conforme al presente Decreto, estará en funciones hasta el 31 de diciembre de 2014, debiéndose dictaminar y resolver a más tardar en dicha fecha, las (sic) fiscalización de los partidos políticos, conforme lo dispone el artículo décimo octavo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Omisión legislativa en apartados de prerrogativas y fiscalización de recursos financieros.

Asimismo, los partidos políticos demandantes señalan esencialmente que el artículo Tercero Transitorio de la Ley General de Partidos Políticos estableció entre otros, que los Congresos Locales deben adecuar el marco jurídico a más tardar el treinta de junio de dos mil catorce, sin embargo, en la reforma impugnada, en el artículo Cuarto Transitorio, dispuso que el Congreso Local deberá adecuar las normas electorales a más tardar, en febrero de dos mil quince³.

Por tanto, a juicio de los accionantes, tal omisión genera incertidumbre jurídica, al desconocerse cuál de esos ordenamientos se aplicará.

³ Tercer concepto de invalidez del Partido Encuentro Social y del Partido Nueva Alianza.



SALA SUPERIOR

Disposición impugnada.

El contenido de la disposición impugnada es la siguiente:

Transitorios

[...]

CUARTO.- El Congreso del Estado deberá adecuar las normas electorales del Estado, a más tardar en el mes de febrero de 2015.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede a emitir opinión sobre los referidos conceptos de invalidez.

En primer término, debe precisarse que por la relación que guardan entre sí, por cuestión de método se procederá a emitir la opinión respectiva de forma conjunta respecto de los conceptos de invalidez identificados bajo los arábigos uno y tres y posteriormente, el señalado con el número dos.

Omisión legislativa.

En relación a los planteamientos contenidos en los conceptos de invalidez señalados en los numerales uno y tres, esta Sala Superior considera que no son materia de opinión por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

Ello, porque los partidos políticos actores plantean cuestiones de legalidad, a virtud de que en lo tocante a la

SUP-OP-58/2014

disposición cuya invalidez se solicita, lejos de expresar razones tendentes a evidenciar la transgresión a una norma de la Constitución Federal, la confronta la realizan con normas correspondientes a una ley general federal, esto es, con los artículos Segundo, Tercero y Séptimo transitorios de la Ley General de Partidos Políticos.

Por tanto, si el concepto de invalidez no se plantea a partir de lo previsto en algún precepto de la Constitución General de la República, no puede realizarse algún pronunciamiento de constitucionalidad.

Sin embargo, en atención a la solicitud del Ministro Instructor, la Sala Superior procede a responder la consulta, en el sentido de que el precepto combatido se estima constitucional por lo siguiente:

El artículo 41, Base II, de la Constitución Federal establece las bases a partir de los cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales, para el sostenimiento de las actividades que realizan, así como las atinentes a su distribución.

Esto es, conforme lo dispone el mencionado precepto constitucional, así como lo que disponga la ley, se garantizará a los partidos que cuenten con elementos para



SALA SUPERIOR

llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento, además de establecer la fórmula para determinar y distribuir el financiamiento público para los partidos políticos.

El artículo 116, fracción IV, inciso g), señala que conforme a las bases de la Constitución y las leyes generales en la materia, las constituciones y leyes electorales de los Estados en materia electoral, garantizaran que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

En este sentido, de conformidad con el decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo del presente año, en los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general, en el que se establecen las bases y parámetros que regirán el sistema electoral mexicano tanto a nivel federal como local.

SUP-OP-58/2014

El artículo 73, fracción XXIX-U prescribe que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir las leyes generales en materia de partidos políticos.

En este sentido, de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, el Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en relación a los partidos políticos, lo cual aconteció, con los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo del presente año, en los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Por tanto, a partir de la publicación de dichos decretos de reforma en materia político electoral, se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general, en el que se contemplan las bases y parámetros que regirán el sistema electoral mexicano tanto a nivel federal como local.

Lo anterior es así, porque conforme a los artículos 1, 23 párrafo 1, inciso d), 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos, la fórmula para determinar y distribuir el financiamiento público para los partidos políticos tanto



SALA SUPERIOR

nacionales como locales es la prevista en el artículo 41, Base II de la Constitución General de la República, así como en el artículo 51 de la citada Ley.

En ese sentido, la facultad de establecer las bases y fórmula para determinar y distribuir el financiamiento público a los partidos políticos es una facultad del Congreso de la Unión, que de conformidad con la Constitución federal se materializó en la citada Ley de Partidos Políticos.

Tan es así, que en términos de lo dispuesto en los artículos transitorios primero y noveno de la Ley de Partidos, este ordenamiento entró en vigor al día siguiente de su publicación y deroga a cualquier norma que se oponga al Decreto de su creación.

De esta manera, en modo alguno se vulnera el artículo 41 de la Constitución General de la República, ya que la circunstancia de que en el transitorio del decreto de reformas de la Constitución Local se haya establecido que el legislador realizará las adecuaciones hasta el mes de febrero de dos mil quince, en nada favorece a la pretensión de los accionantes, en tanto que la regulación sobre tal materia, se realizó por el legislador federal conforme a sus facultades, sin que obste que la legislatura local, en el ámbito de su competencia,

SUP-OP-58/2014

realice todas las adecuaciones pertinentes para instrumentar la reforma en la materia.

Por lo que, las bases para el financiamiento que se prevean en la legislación local, deberán ser acordes con las bases constitucionales; de ahí que sí sea posible determinar el financiamiento público estatal permanente.

Aunado a ello, la circunstancia de que se prevea como fecha límite para realizar las adecuaciones pertinentes hasta el mes de febrero de dos mil quince, lo cierto es que con independencia de que el órgano legislativo local pueda hacerlo antes de dos mil quince, la falta de adecuación de la ley electoral que aducen los actores, es una cuestión que en todo caso, se atenderá con el engranaje actual previsto en la normativa vigente y aplicable.

No pasa inadvertido que, conforme la versión estenográfica correspondiente a la sesión pública de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, por **mayoría de cinco votos**, consideró que el financiamiento de partidos políticos locales se debe establecer en las legislaciones locales.



Supresión de la Dirección de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En cuanto al concepto de invalidez alegado por los partidos políticos promoventes identificado con el número dos, esta Sala Superior estima que no es materia de opinión, en virtud de que la disposición cuya invalidez se solicita, lejos de confrontarse con una disposición de la Constitución Federal, la transgresión advertida se hace depender a partir de lo previsto en el artículo décimo octavo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Acuerdo INE/CG93/2014 emitido por el Instituto Nacional Electoral.

No obstante, en atención a la solicitud del Ministro Instructor, la Sala Superior procede a responder la consulta, en el sentido de que el precepto combatido se estima apegado a la regularidad constitucional, así como a los principios de certeza y seguridad jurídica con base en lo siguiente.

Los artículos 41, Base V, Apartados B y C, disponen que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los recursos de los partidos, tanto en procesos federales como locales; asimismo, tiene la facultad de nombrar a los

SUP-OP-58/2014

Consejeros electorales que integrarán al máximo órgano de dirección de los organismos públicos locales electorales.

Atento al artículo 116, fracción IV, de la Constitución, los organismos públicos locales contarán con un órgano superior de dirección, que es el facultado para emitir los acuerdos y resoluciones relativos a la materia.

El artículo 73, fracción XXIX-U prescribe que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir las leyes generales en materia de partidos políticos.

En este sentido, de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, el Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en relación a los partidos políticos, lo cual aconteció, con los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo del presente año, en los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Por tanto, a partir de la publicación de dichos decretos de reforma en materia político electoral, se estableció un nuevo



marco constitucional y legal de carácter general, en el que se establecen las bases y parámetros que regirán lo atinente a la fiscalización en el sistema electoral mexicano tanto a nivel federal como local.

El artículo noveno transitorio del decreto de reforma constitucional dispone que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución.

La mencionada norma transitoria también precisa que los actuales consejeros locales continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones correspondientes, las cuales deberán ser con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de ese Decreto de reforma.

Atento a lo anterior, en forma alguna se contraviene alguna disposición a la Constitución, ni al principio de certeza, ya que la circunstancia de que en la reforma a la constitución política del Estado de Baja California se determine la desaparición del Órgano Técnico del Consejo General Electoral del Instituto Electoral a nivel local (Dirección de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos), y

SUP-OP-58/2014

como consecuencia, también a su titular, no impide que la autoridad electoral local pueda seguir llevando a cabo la fiscalización de los recursos del ejercicio correspondiente a este año dos mil catorce.

Lo anterior, en tanto que por una parte, se tiene en consideración que si bien la facultad de conocer y aprobar los informes de Fiscalización, compete al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, también lo es que hasta en tanto se asuma tal atribución dentro del ámbito local, el Consejo General del Instituto Electoral local, como máximo órgano de dirección en la material, tiene dentro de sus facultades emitir los acuerdos y resoluciones atinentes, así como de emitir aquellos necesarios para hacer efectivas sus potestades e integrar las comisiones especiales dotadas de facultades legales e instrumentos necesarios para realizar su función en prerrogativas y fiscalización de recursos financieros y cumplir así con los fines que la constitución federal y las leyes aplicables le encomiendan, por tanto, la mencionada autoridad electoral administrativa local podrá llevar a cabo las facultades de fiscalización hasta en tanto se asuman a plenitud por el Instituto Nacional Electoral.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina:



SALA SUPERIOR

ÚNICO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considera que no son materia de opinión los artículos 5, apartado A, párrafo 11, Cuarto, Décimo Segundo y Décimo Tercero Transitorios del Decreto 112 por el que se aprueban las reformas a diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, sin embargo, en los términos planteados por los accionantes, en modo alguno se apartan de las bases constitucionales.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Subsecretario General de Acuerdos que da fe.

México, Distrito Federal, a primero de diciembre de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

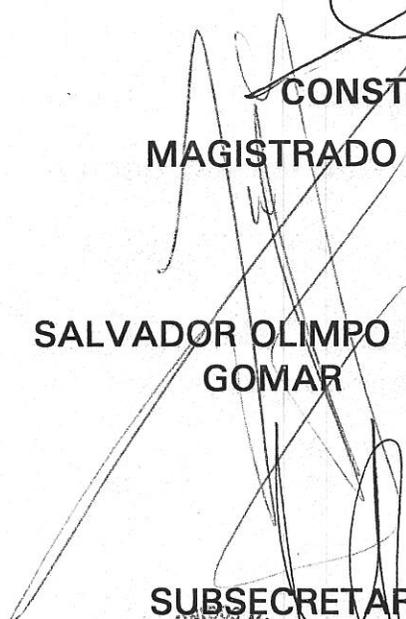
SUP-OP-58/2014

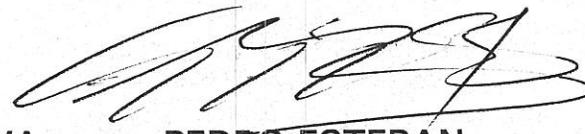

MAGISTRADO

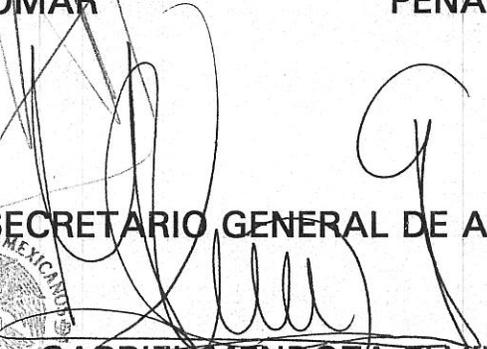
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO


SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR


PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ


SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA


TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS