

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2017.

PROMOVENTE: PARTIDO POLÍTICO MORENA.

PONENTE: MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

COLABORÓ: JUAN MANUEL ANGULO LEYVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **seis de septiembre de dos mil diecisiete.**

Vo. Bo.

Ministro:

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

Cotejó:

PRIMERO. Por escrito recibido el tres de marzo de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Morena, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma general que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA:

- a)** Poder Legislativo del Estado de Chiapas.
- b)** Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas.

NORMA GENERAL IMPUGNADA:

El Decreto Número 128, por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicado en la Cuarta Sección de la Edición Número 279 del Periódico Oficial Local el uno de febrero de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Los conceptos de invalidez que hace valer el accionante son, en síntesis, los siguientes:

El Decreto impugnado transgrede los principios de integridad y oportunidad del financiamiento público local que tienen derecho a recibir los partidos políticos nacionales, pues no puede reducirse arbitrariamente, so pretexto de “insuficiencia presupuestal” o “casos excepcionales” de disminución presupuestal derivada de la situación financiera del Estado, el monto total de financiamiento público para actividades ordinarias determinado conforme a la fórmula de equidad establecida para su distribución, ya que tales recursos se encuentran constitucionalmente previstos y destinados al objeto de los partidos políticos, establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Mucho menos puede ordenar o autorizar el Decreto impugnado al Consejo General del Organismo Público Local Electoral disminuir los montos de financiamiento público anual a los partidos políticos en alguna de sus modalidades, no sólo porque, de conformidad con los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución, la normativa estatal debe garantizar que, en el ejercicio de la función pública electoral, sean principios rectores -entre otros- los de certeza, legalidad y objetividad, así como que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; sino también porque, en términos del inciso g) de la propia fracción IV del citado precepto constitucional, debe garantizarse que los partidos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, de acuerdo con la fórmula de distribución prevista en el artículo 41, base II, de la Constitución.

Aunado a lo anterior, derivado de la reforma al artículo 32 de la Constitución Política del Estado, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana Local no puede alterar el cálculo para la determinación del financiamiento público de los partidos políticos, ni los montos que de éste resulten, pues, aun cuando los recursos correspondientes forman parte del presupuesto que le es asignado, no integran su patrimonio, ya que pertenecen a los partidos y deben destinarse al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Además, el financiamiento relativo a las actividades ordinarias les debe ser entregado en tiempo y forma en los primeros días de cada mes; mientras que el tendiente a la obtención del voto, antes del período de campaña respectivo.

Por lo tanto, el Decreto impugnado no puede disponer que la fijación del monto de financiamiento público se haga durante “los primeros meses” del año, pues ya para entonces debieron haberse ministrado algunas mensualidades, lo que configuraría una retención de recursos, no autorizada por las Constituciones Federal y Estatal. Tampoco puede facultar a “la instancia competente” para aprobar el calendario presupuestal de entrega de ministraciones con los montos que se determinen para cada partido, dado que el Constituyente Local ya definió dicha instancia; ni remitir a las “disposiciones hacendarias y presupuestales, establecidas en la legislación aplicable” y no a la legislación electoral que regula la distribución del financiamiento a los partidos políticos y su fiscalización, pues no puede permitirse que, al amparo de “los preceptos constitucionales y legales aplicables”, se reduzcan en ley los montos de financiamiento a los partidos o el gasto operativo del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana Local, por vulnerar el principio de competencia y, con ello, poner en riesgo la autonomía e independencia que constitucionalmente se otorgó a este último.

El Decreto impugnado no puede ordenar al Organismo Público Local Electoral determinar un monto basado en una fórmula que reduce a menos de la mitad el financiamiento público de los partidos políticos, pues, de actualizarse las “condiciones excepcionales” que

en forma amplísima se prevén, dicho Organismo se verá obligado a actuar en determinado sentido, sin posibilidad de oponerse, lo que resulta violatorio del principio de división de poderes, al autorizar su subordinación, así como de la prohibición de dar efecto retroactivo a una ley en perjuicio, al no resultar válido que, habiéndose emitido acuerdos sobre entrega de financiamiento e, incluso, pudiéndose haber hecho alguna ministración, se ordene al referido Organismo modificar tales acuerdos -sin provenir la orden de un tribunal electoral- debiendo prevalecer, en todo caso, el mecanismo de distribución que otorgue una mayor protección, en función del principio pro persona, previsto en el párrafo segundo del artículo 1° constitucional.

En el caso, la inminente reducción consciente y deliberada de millones de pesos del presupuesto contemplado por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana Local -incluidos los montos de financiamiento de los partidos políticos- ante la difícil situación que enfrenta el Estado, conlleva una afectación determinante en la toma de decisiones por parte de este organismo, subordinándolo a actos provenientes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales.

A continuación se plantean argumentos en específico respecto de cada una de las porciones normativas combatidas:

a) Párrafo primero del artículo 91. Al extender de manera desproporcionada la época del año en que el órgano superior de dirección del Organismo Público Local Electoral debe determinar el monto anual de financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los partidos, retarda injustificadamente, durante los primeros meses del año, descalendariza y desnaturaliza el concepto de ministraciones mensuales, tornándolas irregulares; lo cual viola los principios de certeza y objetividad en materia electoral, así como las garantías de permanencia de los partidos, legalidad y seguridad jurídica.

b) Párrafo segundo del artículo 91. Vulnera los principios de certeza y objetividad en materia electoral y de competencia en razón de la materia, por ser ajeno al diseño normativo constitucional

sobre financiamiento público; incluso, no prevé la modalidad bajo la cual aplicarán las normas a que se refiere, siendo que, en materia electoral, debe determinarse lo conducente única y exclusivamente “conforme” a la legislación y los principios constitucionales que rigen la materia, sin que pueda admitirse la prevalencia de otras materias en su concreción.

c) Párrafo tercero del artículo 91. Al omitir actualizar el parámetro de la Unidad de Medida y Actualización, no se garantiza la aplicabilidad de aquélla que rija en el año calendario respectivo, sino la del corte al mes de julio, pues el texto de la disposición admite dos interpretaciones válidas: una, según la cual el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización debe concordar con el de la fecha de corte del padrón y otra, que aplica el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización correspondiente al año fiscal en que el financiamiento ordinario permanente ha de ser utilizado; lo cual viola los principios de certeza y objetividad en materia electoral y trastoca el sentido común, pues el artículo 41, párrafo segundo, base II, inciso a), de la Constitución Federal dispone que el monto bajo esa modalidad de financiamiento público debe fijarse anualmente, sin obligar a hacerlo con corte al mes de julio de cada año, de modo que, si se determina en enero, lo lógico es que se haga sobre la base más reciente, esto es, la de diciembre del año previo.

d) Párrafo cuarto, fracciones I y II, del artículo 91. Vulnera los principios de legalidad y equidad en materia electoral, así como de efectividad y autenticidad del sufragio, al mantener la fórmula actual, que prevé un elemento extraño como condicionante para distribuir el financiamiento ordinario anual, a saber, la situación contingente de tener o no representación en el Congreso Local, cuando lo que debe tomarse como parámetro es la votación válida emitida, de la que deriva que los partidos tienen representatividad, aun cuando alguno de ellos pudiera no contar con legisladores. De otro modo, al supuesto amparo de la norma, pero contrariando su espíritu, podría darse el caso de que los diputados de un partido que haya obtenido una votación considerable cambien de partido, fallezcan, renuncien o se declaren independientes, sin posibilidad de sustitutos.

e) Párrafo quinto del artículo 91. La supresión del principio de anualidad en la calendarización presupuestal para la entrega del financiamiento y su sustitución por una referencia a “la instancia competente” tornan incierta la regularidad de las ministraciones que deben hacerse a los partidos, rigiendo también respecto de éstas y su periodicidad el principio de integridad de los recursos públicos y su indisponibilidad por parte de los poderes públicos; razón por la cual el diferimiento o aplazamiento de las entregas mensuales resulta inconstitucional, al configurar una retención. Así también, mantener la alusión a la entrega “en su caso” de los montos que se asignen a cada partido, resulta inadmisibles, al permitir la indeterminación.

f) Párrafo séptimo del artículo 91. Resulta inconstitucional, al pretender reducir anualmente el financiamiento de los partidos, sin precisar en cuál de sus modalidades, a menos de la mitad del monto total a distribuir, “en casos excepcionales” -dado el contexto actual del país, no son pocos-, atendiendo a la reducción presupuestal derivada de la situación financiera del Estado. Conforme a lo dispuesto por el párrafo tercero del propio precepto, la fórmula podrá aplicarse de forma discrecional por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón local al mes de julio de cada año, pero no por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sino por el treinta por ciento; lo que incidirá de modo negativo en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los partidos.

Del diseño normativo establecido por la Constitución Federal y las leyes generales, no se advierte la autorización a las Legislaturas Estatales para reducir el financiamiento público en situaciones de “insuficiencia presupuestal”, lo cual obedece a que las cantidades que tienen derecho a recibir los partidos se rigen por el principio de integridad de los recursos; por el contrario, los artículos 41, base II y 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución obligan a garantizar que los partidos reciban equitativamente financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto y, respecto del primero, además, los artículos 50 y 51 de la

Ley General de Partidos Políticos disponen que se determinará de manera anual, multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Luego, la medida impuesta por el legislador local no persigue un fin legítimo, pues contraviene la Constitución Federal, so pretexto de una situación excepcional de las finanzas públicas estatales que, de presentarse, puede deberse a diversos factores, entre ellos, una mala administración de recursos por parte de diversos órganos públicos; sin que la solución a tal problemática pueda consistir en la disminución de los recursos destinados a las actividades de los partidos políticos, que no admiten reducción.

g) Artículo tercero transitorio del Decreto Número 128. Es doblemente inconstitucional, pues, además de que pretende sujetar a la autoridad electoral a que, en un plazo perentorio y en violación a la garantía de irretroactividad, prive a los partidos, sin fundamento ni motivo alguno, de su derecho al financiamiento público, como medio para cumplir su objeto constitucional, no permite un curso de acción distinto, como pudiera suponerse, sin admitir que sea válido, en caso de la eventual aplicación del párrafo último del artículo 91, impugnado.

TERCERO. Los preceptos que se estiman infringidos son los artículos 1°, 2°, 6°, 9°, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 29, párrafos segundo y tercero, 35, 39, 40, 41, 49, 116, fracción IV, incisos b) y g), 122, 124 y 133 de la Constitución Federal; 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Convenio 169; 1, 2, 3, 6 y 7 de la Carta Democrática Interamericana, aprobada en el vigésimo octavo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos; 1, 2, 16, 23, 24, 27 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CUARTO. Mediante proveído de seis de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción

de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 14/2017 y, por razón de turno, designó al Ministro Eduardo Medina Mora I., para que actuara como instructor en el procedimiento.

En acuerdo de siete de marzo siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas para que rindieran sus informes y al Procurador General de la República para que formulara el pedimento correspondiente; y solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión en relación con la acción.

QUINTO. El Poder Legislativo del Estado de Chiapas, en su informe, expuso lo siguiente:

a) Causa de improcedencia

Se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, debiendo sobreseer en la acción con fundamento en la fracción II del artículo 20, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicables en términos del artículo 59 del propio ordenamiento, en virtud de que el Decreto Número 128 no transgrede precepto constitucional alguno y, por el contrario, cumple con los principios de legalidad y seguridad jurídica.

b) Respuesta a los argumentos de invalidez

De conformidad con el artículo 45, fracción I, de la Constitución del Estado, es facultad del Congreso Local legislar en las materias no reservadas al Congreso de la Unión, así como en las que se prevean facultades concurrentes en las leyes federales, como en el caso de la materia electoral.

El veintitrés de enero de dos mil diecisiete, los diputados de la Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio de la atribución que les confieren los artículos 48, fracción II, de la Constitución Estatal; 96 y

97 del Reglamento Interior del Congreso Local, presentaron iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado.

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 28, 32 y 39 de la Ley Orgánica del Congreso Estatal, la iniciativa se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que, conforme al artículo 80 del Reglamento Interior, emitió dictamen el veintiséis de enero de dos mil diecisiete, en el que propuso su aprobación.

En términos de los artículos 36 de la Constitución; 39, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso y 80 del Reglamento Interior, todos del Estado, dentro del primer período extraordinario de sesiones de la Legislatura, se celebró la primera sesión correspondiente al primer receso del segundo año de ejercicio constitucional, en la que, acorde con el artículo 104, fracción IV, inciso b), del Reglamento Interior, se sometió a discusión y votación el dictamen referido, aprobándose con treinta y cinco votos a favor. De este modo, el veintiocho de enero de dos mil siete, se emitió el Decreto Número 128.

Lo anterior demuestra que la norma impugnada en la presente acción fue emitida por autoridad competente y legitimada para ello y con apego a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, pues, en su emisión, se observaron las garantías de fundamentación y motivación, al haber actuado el legislador local dentro de los límites de las atribuciones que se le confieren, respecto de relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin necesidad de explicar o justificar a plenitud el acto legislativo, al pretenderse con éste -como se expondrá a continuación- la adaptación del marco normativo en beneficio de la población, a través de la regulación del financiamiento público a que tienen derecho, de forma equitativa, los partidos políticos conforme a los requerimientos actuales y las condiciones económicas que imperan, no sólo en el Estado, sino en el país.

En efecto, responde a la necesidad del Estado de adecuar el orden jurídico local al marco normativo vigente en materia electoral y los estándares mínimos reconocidos en instrumentos internacionales,

pues se pretende destinar el presupuesto a la protección de derechos como la salud, la seguridad social, entre otros, que se encuentran por encima de derechos de carácter privado, como el financiamiento de los partidos políticos.

Desde la emisión del Decreto Número 048, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017, se previó un recorte para todas las instituciones públicas, con objeto de enfocar el gasto público al cumplimiento de programas sociales para la atención de necesidades básicas de la población, al ser un tema prioritario para toda autoridad y, concretamente, para la actual administración, velar por el respeto y la mayor protección de las personas, como dispone el artículo 1° de la Constitución Federal.

Ante el escenario económicamente adverso existente no sólo en el Estado, sino en todo el país, resulta necesario que las entidades de interés público, incluyendo los partidos políticos, adopten medidas de racionalización del gasto público, a fin de atender las demandas de la sociedad, las cuales deben prevalecer sobre cualquier otro derecho. Doctrinaria y constitucionalmente, el gasto público tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo, al destinarse al cumplimiento de las atribuciones que tiene el Estado para satisfacer necesidades de la población; en este sentido, se garantiza a los gobernados que los recursos que se recauden se destinen a cubrir el gasto público y no necesidades de carácter privado o individual.

Si bien es cierto que, de acuerdo con el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público -lo que significa que la sociedad está legítimamente interesada en su desarrollo y progresión, los cuales se manifiestan en el cauce institucional del Estado- y deben contar, de manera equitativa, con recursos que les permitan llevar a cabo sus actividades; también lo es que, como resultado de una ponderación de derechos, el presupuesto que se les asigne debe ser proporcional y acorde con la realidad que vive actualmente el Estado de Chiapas.

El Poder Legislativo Local, como responsable de interpretar las principales reivindicaciones sociales y de hacer congruente el orden jurídico estatal a los desafíos actuales, ha asumido el compromiso de actualizarlo conforme a los parámetros convencionales y la realidad social; lo que se ha manifestado en la emisión del Decreto Número 128, impugnado, encaminado a la satisfacción de un bien común, de mayor beneficio, relacionado con la protección de los derechos humanos de la población y el reencauzamiento de recursos públicos para este fin.

Por tanto, contrario a lo señalado por el promovente, la reforma al artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado, contenida en el Decreto citado, resulta todo menos violatoria de derechos humanos, de ahí que deba declararse infundada esta acción de inconstitucionalidad.

SEXTO. Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas señaló lo siguiente:

Las disposiciones impugnadas son constitucionales, pues se emitieron en estricto apego a los artículos 1º, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 41, bases I, párrafos primero y segundo y II, 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal; 1, 2, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 23, numeral 1, inciso d), 50 y 51, numeral 1, incisos a) y c), de la Ley General de Partidos Políticos; y 32 de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

a) Artículo 91, párrafo primero.

La acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse respecto de esta disposición, pues los argumentos del promovente se limitan a señalar que se vulneran principios fundamentales de la Constitución Federal -sin especificar el o los preceptos en los que se funda- y a formular apreciaciones subjetivas, sin fundar, motivar ni indicar cuál debe ser la fecha en que se deben fijar los montos de financiamiento.

Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias de rubros: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS O SUPERFICIALES” y “ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”.

No obstante, la porción normativa impugnada es constitucional, pues, del análisis del artículo 41 de la Constitución Federal, sólo se desprende el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público. Por su parte, los artículos 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos, que desarrollan las reglas de otorgamiento del financiamiento público en sus distintas modalidades, tampoco señalan una fecha exacta, sino sólo que éste se otorgará anualmente.

Conforme al artículo 124 de la Constitución Federal y al principio de que todo lo que no se encuentre expresamente reservado a la Federación se entiende otorgado a los Estados, se estableció en el artículo 32 de la Constitución Política del Estado de Chiapas que las leyes emitidas por el Congreso Local fijarían las reglas y criterios para la asignación y distribución del financiamiento público. En este sentido, la Legislatura Local respetó estos parámetros, pues, en ejercicio de su libertad configurativa, dispuso que, en los primeros meses de cada año, se determinara el monto del financiamiento público correspondiente a los partidos.

En este sentido, el argumento relativo a que la disposición viola el principio de equidad es infundado, pues ésta no hace distinción entre partidos en cuanto a la fecha de entrega de los recursos que les corresponden, garantizándose así que, en materia de financiamiento, todos estén sujetos a las mismas reglas.

Por otro lado, que la disposición no precise una fecha tampoco genera su inconstitucionalidad, pues, como se expuso, fue decisión

del legislador local sujetar el actuar del Instituto Electoral Local en este punto a una determinada temporalidad.

En relación con lo manifestado por el promovente, en cuanto a que la disposición transgrede los principios de división de poderes, legalidad, certeza y objetividad electoral y supremacía constitucional, debe señalarse que, en el escrito inicial, no se formularon argumentos que lo sustenten, de donde resulta claro que debe ser declarado inoperante, no obstante haberse citado la jurisprudencia 80/2004, de rubro: “SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCION QUE LOS CONTIENE”, pues no tiene relación alguna con el punto jurídico en cuestión.

Empero, no se vulnera el principio de división de poderes, pues corresponde al Congreso del Estado emitir y modificar las normas locales, resultando evidente que no se invade esfera competencial alguna; tampoco se vulneran los principios de legalidad, certeza y objetividad, pues el Congreso Estatal, en ejercicio de sus facultades, armonizó su legislación con las Constituciones Federal y Local y las demás normas aplicables.

b) Artículo 91, párrafos segundo y quinto.

La acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse respecto de esta disposición, puesto que el promovente no indica cuáles son los preceptos constitucionales violados, ni formula argumentos tendientes a demostrar su dicho.

Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias de rubros: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS O SUPERFICIALES” y “ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”.

No obstante, en caso de que se determine entrar al estudio de su constitucionalidad, se considera que el planteamiento del promovente resulta infundado, porque el monto de financiamiento al que se hace alusión en relación con el presupuesto otorgado a los partidos políticos está previsto en el Presupuesto de Egresos aprobado anualmente por el Congreso del Estado, por iniciativa del Gobernador, de acuerdo con la facultad que le confiere el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal.

Al igual que los demás conceptos previstos en el Presupuesto, el financiamiento de los partidos está sujeto a disposiciones hacendarias, las cuales pretenden la inclusión de todos los sectores de la sociedad, procurando una administración eficiente, eficaz y transparente de las finanzas públicas, mediante la integración de proyectos que impulsen el desarrollo sustentable en materia social y económica.

En efecto, el financiamiento que los referidos institutos políticos reciban se otorgará considerando todas las actividades que realicen (ordinarias, extraordinarias, para la obtención del voto y específicas) y estará contemplado en una partida presupuestal asignada al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado que, de acuerdo con la normativa aplicable, será el encargado de distribuirlo entre los partidos políticos, conforme a las reglas establecidas en el Código Electoral Local.

De esta forma, que la disposición impugnada establezca que el financiamiento de los partidos políticos está sujeto a las disposiciones hacendarias no es inconstitucional, pues lo único a lo que se sujeta es a la aprobación que se haga anualmente del Presupuesto de Egresos.

Por otro lado, el promovente parte de una premisa errónea, al considerar que la disposición tendrá por efecto el diferimiento en las entregas mensuales, pues resulta claro que éstas tendrán lugar cada mes, sin excepción, conforme a la calendarización que, en términos de las disposiciones hacendarias, se determine.

De acuerdo con el artículo 344 del Código de la Hacienda Pública para el Estado, los calendarios de gastos autorizados se comunicarán oficialmente dentro de los primeros diez días hábiles posteriores a la aprobación del presupuesto y, de ser éste aprobado antes del diez de octubre, se comunicarán, a más tardar, el treinta de noviembre.

En este sentido, la porción normativa “instancia competente”, de ninguna manera, resulta violatoria de la Constitución Federal, pues, de la lectura de la normativa aplicable, se desprende que corresponderá al Organismo Público Local Electoral otorgar a los partidos políticos el financiamiento público que les corresponde, conforme a lo aprobado por el Congreso en el Presupuesto de Egresos y a la calendarización que al efecto se apruebe en las fechas establecidas por el Código de la Hacienda Pública Estatal; misma que, con fundamento en el propio artículo 91, impugnado, será mensual.

c) Artículo 91, párrafo tercero.

La acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse respecto de esta disposición, puesto que el promovente no indica cuáles son los preceptos constitucionales violados, ni formula argumentos tendientes a demostrar su dicho.

No obstante, en caso de que se determine entrar al estudio de su constitucionalidad, se considera que el concepto de invalidez resulta infundado, porque la disposición es acorde con los artículos 41, base II, de la Constitución Federal; 50 y 51 de la Ley General de Partidos Políticos, los cuales también establecen que, para la determinación del monto total a distribuir entre los partidos políticos, se multiplicará el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año por el sesenta y cinco por ciento de la Unidad de Medida y Actualización.

En este sentido, no se viola precepto constitucional alguno, pues la disposición impugnada no añade o modifica elementos, ni altera el

sentido y alcance de las normas que a nivel federal regulan la misma cuestión.

En todo caso, de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando existe posibilidad de interpretar una norma en varios sentidos, siempre deberá preferirse aquella que sea acorde con la Constitución Federal; por lo que se solicita realizar un juicio de razonabilidad, a fin de encontrar aquella interpretación que salvaguarde la observancia de la Constitución, así como la validez de la disposición impugnada.

d) Artículo 91, párrafo cuarto.

La acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse respecto de esta disposición, puesto que el promovente no indica cuáles son los preceptos constitucionales violados, ni formula argumentos tendientes a demostrar su dicho.

No obstante, en caso de que se determine entrar al estudio de su constitucionalidad, se da respuesta al concepto de invalidez en los siguientes términos:

No asiste razón al promovente, pues el artículo 51, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos excluye a los que no cuenten con representación en los congresos del esquema general de participación del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes.

Si bien dicho supuesto no se regula en la Constitución, el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de dicho ordenamiento permite que en la legislación secundaria se establezcan todas aquellas cuestiones no previstas en la Norma Fundamental.

Por otro lado, tampoco se vulnera el principio de equidad, pues los partidos políticos que se encuentran en igualdad de condiciones son tratados de la misma forma. En efecto, aquéllos que cuenten con representación en el Congreso del Estado recibirán financiamiento

conforme a la fórmula establecida en el numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos; mientras que aquéllos que hayan conservado su registro, pero no tengan representantes en el órgano legislativo, recibirán financiamiento público conforme a la fórmula que prevé el numeral 2 del citado precepto.

e) Artículos 91, párrafo séptimo, así como segundo y tercero transitorios del Decreto Número 128.

Contrario a lo argumentado por el accionante, el párrafo séptimo del artículo 91 no contraviene los artículos 41, base I y 116, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, pues, conforme a éstos, la Constitución Política del Estado de Chiapas, en los artículos 25, 26 y 134, regula la aprobación y distribución del presupuesto para las instituciones y entidades de interés público, disponiendo al efecto que el Estado tiene obligación de racionalizar los recursos, velando por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, en pro del bienestar de la sociedad chiapaneca. Atendiendo a las condiciones particulares del Estado, corresponde al Congreso no descuidar áreas de interés superior de la población.

En este sentido, la disposición impugnada es constitucional, ya que está destinada a mantener una hacienda pública responsable y equilibrada. Se buscó una congruencia entre el nivel de erogaciones y la capacidad de generación de recursos públicos, teniendo en cuenta la realidad y la carga que implica el financiamiento de los partidos, la cual no puede llegar al grado de sustituir servicios básicos en favor de la sociedad. Además, la referida disposición sólo debe ser aplicada en casos excepcionales, como la insuficiencia presupuestal, a fin de no desatender áreas de gran importancia social, como salud, educación y seguridad.

El actuar de la Legislatura es correcto, pues, de no preverse una excepción a las fórmulas de asignación de presupuesto a los partidos políticos, se impondría una carga fiscal excesiva y desproporcionada a los ciudadanos; aunado a que observa lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal, que obliga a las entidades federativas a

administrar los recursos públicos con eficiencia, economía, honradez y transparencia, justificando que, en determinados casos, se reduzca el presupuesto asignado a las entidades.

De este modo, es posible concluir que la medida supera el test de proporcionalidad, al perseguir un fin legítimo y resultar idónea, eficaz y proporcional: pretende privilegiar la atención de programas sociales relacionados con educación, salud, vivienda, seguridad pública, atención a zonas marginadas e indígenas, cumpliendo con los artículos 25, 26 y 134 constitucionales; no existe otra medida efectiva y adecuada para alcanzar el objetivo deseado, además de que no se ponen en peligro las actividades ordinarias de los partidos políticos, al seguirles concediendo las prerrogativas a que tienen derecho y optarse por la medida menos gravosa tanto para la sociedad como para los propios partidos; y se privilegia la atención de los programas sociales en las materias señaladas, las cuales son más importantes que el derecho de los partidos políticos a obtener recursos.

Por lo demás, el promovente no acredita de qué manera se ve afectado con las disposiciones combatidas; máxime que, en dos mil diecisiete, no habrá proceso electoral.

SÉPTIMO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la opinión que rindió en relación con la acción de inconstitucionalidad, manifestó lo siguiente:

a) Artículo 91, párrafo primero, en la porción normativa “Durante los primeros meses del año”.

Los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal y segundo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia político-electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce reservaron al Congreso de la Unión la regulación de las formas de constitución y participación de los partidos políticos nacionales y locales en los procesos electorales. El artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la propia Constitución obliga a las Constituciones y leyes de los Estados a garantizar que los

partidos reciban financiamiento público, en forma equitativa, para sus actividades ordinarias y de obtención del voto, de conformidad con las bases establecidas en dicho ordenamiento y las leyes generales en la materia.

Los presupuestos de egresos se rigen, entre otros principios, por el de anualidad, ya que el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un año, para el que se planea el gasto público, lo que implica la programación de actividades y el cumplimiento de proyectos, al menos, durante ese tiempo. Corresponde a los poderes ejecutivos federal y locales la elaboración del presupuesto de egresos, aun cuando los demás poderes y órganos elaboren sus anteproyectos de presupuesto, de acuerdo con sus facultades y necesidades; tal es el caso de los órganos administrativos electorales, los cuales deben tomar en consideración las normas en esta materia que prevén, de forma expresa, el financiamiento estatal para los partidos políticos, a fin de incluirlo en el proyecto de presupuesto que será sometido a la aprobación de los poderes legislativos.

Luego, en los presupuestos de egresos federal y estatales, se prevé el gasto calendarizado de financiamiento de los partidos, el cual se distribuirá a cada uno de éstos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Partidos Políticos y, en el caso, la normativa del Estado de Chiapas. De esta forma, el financiamiento para los partidos 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.

Sentado lo anterior, se arriba a la convicción de que asiste razón al accionante, en virtud de que el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos se fija anualmente y se debe entregar en mensualidades.

En efecto, conforme a los artículos 41, base II, de la Constitución Federal y 51 de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes

se determina anualmente, en observancia a los principios en materia presupuestaria, en específico, el de anualidad, al ser el presupuesto de egresos el instrumento en que se prevé dicho financiamiento. Así mismo, de la lectura integral del precepto legal citado, se advierte que el monto del financiamiento público es el resultado de la operación señalada en la fracción I del inciso a) y que las entregas se harán a través de ministraciones mensuales, en términos de la fracción III.

Luego, resulta evidente que la porción normativa impugnada es inconstitucional, por violación al principio de certeza, al impedir que se concreten los principios de anualidad e integridad del financiamiento de los partidos políticos.

Efectivamente, la Constitución Federal garantiza que los partidos cuenten recursos necesarios para cumplir con sus responsabilidades. Por ello, una vez que se determina el monto que les corresponde, con la mediación de la autoridad administrativa electoral, se les asegura su recepción puntual y efectiva, de manera mensual, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos, lo que les permite tener certeza sobre los recursos de que dispondrán, de modo tal que puedan programar sus gastos durante todo el año. Esto sólo puede acontecer durante el primer mes del año, ya que, de lo contrario, se generaría incertidumbre, al no preverse una fecha cierta y razonable para la aprobación del calendario de entrega de recursos.

En este sentido, si el presupuesto de la autoridad administrativa electoral, en el que se contempla el financiamiento público a favor de los partidos (a partir de la proyección realizada desde antes), que se entrega en ministraciones mensuales previamente calendarizadas, debe quedar definido antes del inicio de cada año; es razonable que, desde el inicio del año calendario se determine tanto el monto como las fechas de pago. Dado que la ministración corresponde al primer mes del año, al menos, en enero, debe aprobarse el financiamiento.

b) Artículo 91, párrafo segundo.

Como se expuso en el apartado precedente, el financiamiento público de los partidos políticos se determina, tratándose de entidades federativas, de acuerdo con los artículos 41, párrafo segundo, bases I y II y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, en relación con los diversos 73, fracción XXIX-U, del propio ordenamiento y segundo transitorio del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como 50 y 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

Específicamente, como se ha señalado, el financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes se determina anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Lo anterior constituye una norma de observancia general para los Congresos Estatales, por lo que, al disponer la porción normativa impugnada que el monto del financiamiento de los partidos políticos se fijará “conforme a las disposiciones hacendarias y presupuestales establecidas en la legislación aplicable”, el legislador local invade atribuciones exclusivas del Congreso de la Unión, consignadas en la Constitución Federal, pues las reglas y los montos para su asignación son los establecidos en este ordenamiento y desarrollados en la Ley General de Partidos Políticos y no pueden ser modificados por las Legislaturas de los Estados, mediante la remisión a ordenamientos diversos.

No se soslaya el hecho de que, en la elaboración y ejecución del Presupuesto de Egresos, deban observarse las normas hacendarias y presupuestarias aplicables; sin embargo, ello no comprende la fijación del monto de financiamiento que corresponderá a los partidos, en la que debe atenderse a lo establecido en la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos.

c) Artículo 91, párrafo tercero.

No resulta dable optar por la interpretación del accionante, en el sentido de que debe aplicarse la Unidad de Medida y Actualización correspondiente al año calendario en que se otorga a los partidos el financiamiento, toda vez que, como se ha expuesto, el presupuesto debe quedar aprobado por el órgano legislativo, a más tardar, antes del inicio del siguiente año, acorde con el principio de previsibilidad del gasto público que rige en materia presupuestaria, conforme al cual esto debe acontecer antes de su entrada en vigor, es decir, antes del uno de enero de cada año.

Adicionalmente, el artículo 51, fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos establece que el financiamiento que se determine a favor de los partidos será entregado en ministraciones mensuales, en las fechas previstas en el calendario presupuestal que se aprueba anualmente.

Ahora bien, una vez que se ha precisado que el financiamiento se asigna de manera anual en el primer mes del año calendario, debe señalarse, respecto de la Unidad de Medida y Actualización, como elemento integrador de la fórmula establecida en el artículo 41 de la Constitución Federal, que, conforme al artículo quinto transitorio del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, corresponde al Congreso de la Unión determinar la periodicidad con que aquélla se actualizará, debiendo sólo hacerse el cálculo del incremento de forma anual. Al respecto, el artículo 5 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, que reglamenta su método de cálculo, obliga al Instituto Nacional de Estadística y Geografía a actualizarla anualmente y publicarla en el Diario Oficial durante los primeros diez días de cada año; empero, el valor publicado entrará en vigor el uno de febrero siguiente.

En este sentido, no asiste razón al promovente, ya que, de los preceptos constitucionales y legales que regulan el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos, así como la forma de

calcularlo, se desprende que debe aplicarse la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento en que se aprueba el acuerdo de asignación, pues el financiamiento se calcula anualmente y, acorde con el principio de certeza, desde el mes de enero, debe definirse su monto; sin que sea factible aplicar una Unidad que, por disposición legal, no ha adquirido vigencia, aun cuando resulte más favorable al incrementar el monto de financiamiento, dado que una interpretación en estos términos se apartaría del principio de legalidad.

d) Artículo 91, párrafo cuarto.

No es materia de opinión el tema planteado por el accionante, puesto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto, en la sentencia dictada el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016, reconociendo la validez del artículo 58 del Código Electoral del Estado de Coahuila que, en la parte conducente, es de contenido similar a la porción normativa que en esta acción se controvierte.

e) Artículo 91, párrafo quinto.

No asiste razón al promovente, ya que la porción normativa que se impugna no genera incertidumbre sobre la entrega de los recursos que se asignarán a los partidos, al contemplarse esta situación en la Ley General de Partidos Políticos; aunado a que, de la interpretación sistemática y funcional de dicha porción normativa con los artículos 135, párrafos primero y segundo y 147, párrafo primero, fracciones XX y XXI, del propio Código Electoral Local, se desprende que el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana Estatal es el encargado de determinar el monto de financiamiento público de los partidos políticos con derecho a ello, de acuerdo con las normas aplicables, así como las fechas de entrega de las ministraciones que mes con mes deben hacerse.

f) Artículo 91, párrafo séptimo.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado respecto del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, entre otros, en la acción de inconstitucionalidad 5/2015, resuelta en sesión de quince de junio de dos mil quince.

De acuerdo con los argumentos expuestos en este asunto, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal debe interpretarse armónica, sistemática y funcionalmente con las disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos, a fin de establecer las bases a partir de las cuales las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que los partidos reciban, de manera equitativa, financiamiento público.

De lo anterior, se desprende que los organismos públicos locales electorales determinarán anualmente el monto a distribuir entre los partidos, para lo cual se 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 valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Al respecto, es preciso considerar la necesidad de otorgar a los partidos las ministraciones derivadas del financiamiento público al que tienen derecho por mandato constitucional, como una verdadera garantía institucional de permanencia en un Estado democrático de derecho.

El cálculo del financiamiento público para los partidos políticos no se puede modificar, al estar previsto en la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos; por lo que, al prever que, ante una situación financiera excepcional en el Estado, se pueda disminuir el monto de dicho financiamiento, el Congreso del Estado de Chiapas se excedió en el ejercicio de su facultad legislativa, debiendo declararse la invalidez de la porción normativa impugnada.

g) Artículo tercero transitorio del Decreto Número 128, por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Al estimarse que los párrafos primero, segundo y séptimo del artículo 91 del Código Electoral Local son inconstitucionales, resulta incuestionable que el precepto transitorio combatido, como norma que instrumenta tales disposiciones sustantivas, también lo es.

OCTAVO. El Procurador General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

NOVENO. Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO. El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, el Ministro Ponente remitió al Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo; sin embargo, el veinte de junio siguiente, solicitó el retiro del asunto, dada la existencia de un hecho superveniente del que se dará cuenta en el considerando cuarto de este fallo.

En atención a la solicitud formulada por el Ministro Ponente al Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, para su radicación y resolución.

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

PRIMERO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en

relación con los puntos segundo, fracción II y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece, dado el sentido de la presente resolución.

SEGUNDO. Por cuestión de orden, se debe primero analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

“ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiese publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, el Decreto Número 128, por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, fue publicado en la Cuarta Sección de la Edición Número 279 del Periódico Oficial del Estado el miércoles uno de febrero de dos mil diecisiete; por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el jueves dos de febrero y venció el viernes tres de marzo.

La acción de inconstitucionalidad se presentó este último día (según consta al reverso de la foja veintiséis del expediente), por lo que fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

TERCERO. Acto continuo, se procede a analizar la legitimación del promovente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, disponen:

“ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

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

(...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; (...).”

“ARTÍCULO 62. (...)

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta Ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda,

a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.”

De conformidad con los artículos citados, los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso.
- Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
- Que se impugnen normas de naturaleza electoral.

El Partido Morena es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto (foja noventa y ocho del expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Andrés Manuel López Obrador, quien suscribe el escrito relativo a nombre y en representación de dicho partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (fojas noventa y nueve y cien del expediente).

De acuerdo con el artículo 38°, inciso a), del Estatuto de Morena, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente:

“Artículo 38°. El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. Durará en su cargo tres años, salvo renuncia, inhabilitación, fallecimiento o revocación de mandato, en que se procederá de acuerdo con el

Artículo 40° del presente Estatuto. Será responsable de emitir los lineamientos para las convocatorias a Congresos Municipales; así como las convocatorias para la realización de los Congresos Distritales y Estatales, y del Congreso Nacional. Encabezará la realización de los acuerdos del Congreso Nacional, así como la implementación del plan de acción acordado por el Consejo Nacional. Se reunirá de manera ordinaria una vez por semana, y de manera extraordinaria, cuando lo solicite la tercera parte de los y las consejeros y consejeras nacionales. Se instalará y sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes, y tomará acuerdos por mayoría de los presentes. Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaria General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional; (...)."

Finalmente, debe señalarse que el partido político mencionado promovió la acción en contra del Decreto Número 128, por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas que, al regular el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes a los partidos políticos (nacionales y locales) a nivel estatal, reviste naturaleza electoral y puede ser impugnada por tales institutos a través de este medio de control.

Por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante el Instituto Nacional Electoral y fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo

Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos del estatuto que rige al partido.

CUARTO. Previo al estudio de fondo del asunto, se analizarán las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que se hubiesen hecho valer o que de oficio advierta este Alto Tribunal.

a) El Poder Legislativo del Estado de Chiapas aduce que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, debiendo sobreseer en la acción con fundamento en la fracción II del artículo 20, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicables en términos del artículo 59 del propio ordenamiento, en virtud de que el Decreto Número 128 no transgrede precepto constitucional alguno y, por el contrario, cumple con los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Resulta infundada la causa de improcedencia planteada, pues la constitucionalidad o no del citado Decreto involucra el estudio de fondo del asunto. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia:

“Época: Novena Época

Registro: 181,395

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIX, Junio de 2004

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 36/2004

Página: 865

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo

deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.”

b) El Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas estima que debe sobreseerse en la acción, respecto de los párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, fracciones I y II y quinto del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana Local, al no haberse señalado los preceptos constitucionales violados, ni formulado argumentos de invalidez en su contra.

Resulta infundado el motivo de sobreseimiento hecho valer, ya que, de la lectura integral del escrito por el que se promueve la acción, se advierte, por un lado, la cita de los artículos tanto de la Constitución Federal como de diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, que se consideran vulnerados y, por otro, la formulación de argumentos tendientes a evidenciar la violación a la prerrogativa de los partidos políticos de recibir, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, ante la incertidumbre que, en opinión del promovente, generan tales disposiciones respecto de la calendarización, entrega y monto que se asignará.

Por el contrario, esta Segunda Sala estima que dicho motivo de sobreseimiento se actualiza respecto del artículo segundo transitorio del Decreto Número 128¹, pues, aun cuando, en el apartado relativo a la norma general cuya invalidez se reclama (foja dos del escrito por el que se promovió la acción), se le cita expresamente, no se plantea argumento alguno encaminado a demostrar su inconstitucionalidad. Resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

¹ **TRANSITORIOS**

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

“Época: Novena Época

Registro: 165,360

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Febrero de 2010

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 17/2010

Página: 2312

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES. Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señalan diversos preceptos legales como contrarios a la Constitución General de la República, pero se omite expresar algún concepto de invalidez en su contra, lo correcto jurídicamente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto de dichos preceptos y no declarar inoperante el argumento, en razón de que aquélla se interpone en contra de normas generales y no de actos. Esto es, si no se expresa algún argumento de invalidez contra el artículo impugnado, lo más adecuado, acorde con la técnica de análisis de ese juicio constitucional, es sobreseer en la acción respecto de tales preceptos legales, con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 22, fracción VII, y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la declaración de inoperancia implica la exposición de diversos argumentos y no su ausencia, que por diversas razones no resultaron eficaces para lograr la invalidez de la norma.”

c) De igual forma, esta Segunda Sala advierte de oficio que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19, aplicable en términos de lo dispuesto por el artículo 65, ambos de la Ley Reglamentaria de la Materia, respecto del artículo

tercero transitorio del Decreto Número 128², al haberse cumplido el objeto para el que fue emitido, con la emisión del acuerdo IEPC/CG-A/009/2017, aprobado el treinta de marzo de dos mil diecisiete por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, mediante el cual se ratificó el diverso acuerdo IEPC/CG-A/002/2017, de dieciocho de enero anterior, en el que se determinó el monto y la distribución del financiamiento público a otorgarse en el ejercicio 2017 para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos acreditados y con registro ante el Organismo Electoral Local³.

² TRANSITORIOS

Artículo Tercero. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, tendrá un plazo de 60 días naturales para modificar aquellos acuerdos que haya dictado sobre Financiamiento Público Ordinario para el Ejercicio 2017, los cuales quedaran (sic) sujetos a la fórmula que establece el presente decreto.

³ CONSIDERANDO

(...)

18. Que, en el mismo sentido, el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 91 del código de la materia establece que, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana tendrá un plazo de 60 días naturales para modificar aquellos acuerdos que haya dictado sobre financiamiento público ordinario para el ejercicio 2017, los cuales quedarán sujetos a la fórmula que establece el presente Decreto, sin especificar cuál de las dos fórmulas que actualmente se contemplan en el artículo 91 (la ordinaria o la establecida para casos excepcionales) es la aplicable.

(...)

Con base en lo antes descrito, es claro que la situación o hipótesis excepcional contemplada por el Congreso del Estado de Chiapas en el último párrafo del artículo 91 del Código de Elecciones del Estado resulta jurídicamente imposible incardinarla dentro del sistema normativo electoral, ya que introduce un supuesto que limita o reduce las determinaciones básicas establecidas en la ley general y, por ende, no supera a los citados principios de reserva de ley y de jerarquía normativa, de ahí la imposibilidad de este órgano electoral local para actualizar dicha situación excepcional.

(...)

Por todo lo ya señalado, resulta inviable que el Consejo General actualice la situación excepcional regulada por el último párrafo del artículo 91 del Código de Elecciones, por lo que, en atención al transitorio tercero del Decreto por el que se reforma el artículo 91 del Código de Elecciones del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, de 1° de febrero de 2017, el Consejo General debe acordar, tomando como base las determinaciones aquí vertidas y sustentadas, la ratificación de su acuerdo primigenio de financiamiento público ordinario. (...)

Con lo anterior, dicho precepto transitorio cesó en sus efectos, al haberse agotado en su totalidad el supuesto que contempla; por lo que debe sobreseerse en la presente acción respecto del mismo, con fundamento en el artículo 20, fracción II, aplicable por virtud del citado artículo 65, ambos de la Ley Reglamentaria. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

“Época: Novena Época

Registro: 170,414

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXVII, Febrero de 2008

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 8/2008

Página: 1111

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de ‘tránsito’ que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que

procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.”

La misma causa de improcedencia se actualiza respecto del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, impugnado en sus párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, fracciones I y II, quinto y séptimo; pues el catorce de junio de dos mil diecisiete, fue publicado en el Periódico Oficial el Decreto Número 181, por el que se expide un nuevo Código, el cual, de conformidad con su artículo primero transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el referido medio de difusión y, en términos de su artículo segundo transitorio, abrogó el diverso Decreto Número 228, publicado en el Periódico Oficial el veintisiete de agosto de dos mil ocho, así como sus subsecuentes reformas, entre ellas, la contenida en el Decreto Número 128, combatido en esta acción.

En este sentido, es evidente que el precepto citado ha cesado en sus efectos, conforme a lo establecido por esta Suprema Corte en los siguientes criterios:

“Época: Novena Época

Registro: 182,048

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIX, Marzo de 2004

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 8/2004

Página: 958

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y

en todo aquello que no se encuentre previsto en el título II de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”

“Época: Novena Época

Registro: 178,565

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXI, Mayo de 2005

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 24/2005

Página: 782

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales

impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”

“Época: Novena Época

Registro: 175,709

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXIII, Marzo de 2006

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. XLVIII/2006

Página: 1412

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido

reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitadamente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.”

De esta forma, al haber sobrevenido la causal de improcedencia a que se ha hecho alusión, debe sobreseerse en la acción respecto del artículo 91 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, impugnado en sus párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, fracciones I y II, quinto y séptimo; con fundamento en el artículo 20, fracción II, aplicable por virtud del citado artículo 65, ambos de la Ley Reglamentaria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I. (Ponente). El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emite su voto con reserva de criterio.

Firman el Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA Y PONENTE

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

Esta foja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 14/2017. Promovente: Partido Político Morena. Fallada el seis de septiembre de dos mil diecisiete, en el sentido siguiente: “**ÚNICO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad.”- Conste.