**JUICIO CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** TEEA-JDC-012/2020 y acumulado.

**PROMOVENTE:** C. Tomas Rangel Altamira y otro.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** Consejo General del Instituto Estatal Electoral y otra.

**MAGISTRADO PONENTE:** Héctor Salvador Hernández Gallegos.

**SECRETARIO DE ESTUDIO:** Daniel Omar Gutiérrez Ruvalcaba.

**AUXILIAR JURÍDICO:** David Antonio Chávez Rosales.

Aguascalientes, Aguascalientes a veintiocho de agosto de dos mil veinte.

**Sentencia definitiva**, en la que se **confirma** el Acuerdo CG-A-10/2020 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, mediante el cual aprueba el Reglamento de las Asociaciones Políticas Estatales del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.

**GLOSARIO**

|  |  |
| --- | --- |
| **IEE:** | Instituto Estatal Electoral. |
|  |  |
| **Consejo General:** | Consejo General del Instituto Estatal Electoral en Aguascalientes. |
| **Reglamento de Asociaciones:**  **Tribunal Electoral:**  **Promoventes:**  **Suprema Corte:**  **Constitución Federal:**  **Código Electoral:**  **Congreso del Estado:** | Reglamento de las Asociaciones Políticas Estatales del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes  Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.  Asociación Política Estatal “Vida Digna Ciudadana” y Asociación Política Estatal “Voces Hidrocálidas”.  Suprema Corte de Justicia de la Nación.  Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  Código Electoral del Estado de Aguascalientes.  H. Congreso del Estado de Aguascalientes. |

**1.** **ANTECEDENTES**

Los hechos sucedieron en el año dos mil veinte, salvo precisión en contrario.

**1.1. Registro de las Asociaciones Políticas Estatales.** En el año dos mil seis, el Consejo General aprobó las solicitudes de registro de las Asociaciones Políticas “Vida Digna Ciudadana” y “Voces Hidrocálidas”.

**1.2. Financiamiento público estatal de “Voces Hidrocálidas” y “Vida Digna Ciudadana”.** A partir del once de enero de dos mil seis, y hasta el año dos mil veinte, los promoventes recibieron financiamiento público estatal para el desarrollo de sus actividades.

**1.3. Última reforma al Código Electoral.** El dieciocho de junio, el Congreso del Estado expidió el decreto 360 mediante el cual reformó diversos artículos del Código Electoral, entre las cuales se modificó el artículo 60.

**1.4. Vigencia de la reforma.** El veintinueve de junio el Congreso del Estado publicó en el Periódico Oficial del Estado, en su tomo LXXXIII, número 26, Primera Sección, la reforma citada en el punto anterior.

**1.5. Impugnación de la reforma.** El C. Tomas Rangel Altamira, impugnó las reformas contenidas el decreto 360 emitido por el Congreso del Estado, asunto que fue radicado en el Tribunal Electoral con el expediente TEEA-JDC-010/2020, mismo que fue desechado en fecha de siete de agosto.

**1.6. Reglamento de las Asociaciones Políticas Estatales del IEE de Aguascalientes.** Mediante acuerdo identificado con la clave CG-A-10/2020, en fecha de veintinueve de julio, el Consejo General aprobó el Reglamento de Asociaciones Políticas Estatales.

**1.7. Diligencias de Notificación del Reglamento a las asociaciones.** El cuatro de agosto, la Secretaría Ejecutiva del IEE notificó personalmente el acuerdo CG-A-10/2020 a “Voces Hidrocálidas” y “Vida Digna Ciudadana”.

**1.8. Juicios Ciudadanos.** El diez de agosto,el C. Tomas Rangel Altamira y el C. Adán Pedroza Esparza, interpusieron diversos medios de impugnación en contra del acuerdo CG-A-10/2020.

**1.9. Recepción de la demanda y requerimiento.** El diecisiete de agosto este Tribunal tuvo por recibido el expediente, no obstante, se remitió al Congreso del Estado para que efectuaran el trámite correspondiente al ser señalados como autoridad responsable.

**1.10. Cumplimiento del Congreso del Estado.** El veinticuatro de agosto, el Congreso del Estado a través del presidente de la Mesa Directiva de la Diputación Permanente, dio cumplimiento con las formalidades requeridas, remitiendo las constancias a este Tribunal.

**1.11. Turno.** El veinticinco de agosto, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral, ordenó integrar los referidos expedientes y turnarlos a la ponencia a cargo del Magistrado Héctor Salvador Hernández Gallegos.

**1.12. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor, radicó el expediente, admitió el juicio, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

**2. CONSIDERANDOS.**

**A) COMPETENCIA.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política del Estado, 313 del Código Electoral, los diversos 114 y 117 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, este órgano colegiado es competente para resolver el presente juicio ciudadano. Lo anterior es así, ya que este Tribunal Electoral advierte que los promoventes, aducen una violación a su derecho político de libre asociación.

**B) PROCEDENCIA.** El Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 302 párrafo primero y 307, fracción II del Código Electoral en relación con los diversos 1, 2, 10 y 11 de los Lineamientos para la Tramitación, Sustanciación y Resolución del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, el Juicio Electoral y Asunto General, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

Al efecto, este órgano jurisdiccional considera que es posible estimar que se ha materializado un acto de aplicación de la norma tildada de inconstitucional en perjuicio de los accionantes, pues mediante la misma se vincula al Consejo General a regular la actividad y la porción pecuniaria que les era otorgada cada anualidad a las asociaciones políticas con base en el Código Electoral.

Ahora bien, a partir de la entrada en vigor del Reglamento que se impugna, se ejecuta la disposición normativa que suprime el financiamiento público estatal para las asociaciones políticas, por lo que se materializa un acto de aplicación concreta a los promoventes.

**3. ACUMULACIÓN.** Del análisis exhaustivo de las demandas, este Tribunal advierte que los promoventes impugnan el Acuerdo CG-A-10/2020**,** por el que se aprueba el Reglamento de las Asociaciones Políticas Estatales del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, además en ambos juicios se solicita la inaplicación del artículo 60 del Código Electoral, por lo que existe identidad en las autoridades responsables y en el acto impugnado, advirtiéndose conexidad en la causa.

Por tal motivo, a efecto de garantizar la economía procesal y evitar el dictado de fallos contradictorios, es que se acumula el juicio, TEEA-JDC-013/2020, al diverso TEEA-JDC-012/2020, debido a que éste fue el primero que se registró, por lo que debe agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados, ello en atención a lo que disponen los artículos 257 del Código Electoral y 129 del Reglamento.

**4.** **TERCEROS INTERESADOS.** De las constancias que obran en autos, no se advierte comparecencia de tercero interesado alguno.

**5. FIJACIÓN DE ACTO COMBATIDO Y AGRAVIOS PLANTEADOS.**

Los promoventes son coincidentes en sus agravios, por lo cual se estudiarán de manera conjunta, para lo que se clasifican de la siguiente manera;

1. Que del año dos mil seis, al dos mil veinte, recibieron financiamiento público estatal por parte del Consejo General, sin embargo, con la reforma del Congreso del Estado del artículo 60 del Código Electoral, se impide a las asociaciones políticas recibir financiamiento público estatal.

Para mayor precisión, la reforma establece lo siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| Texto antes de la reforma. | Posterior a la reforma. |
| *Artículo 60.-*  *Las asociaciones políticas debidamente registradas, gozaran de financiamiento público estatal.* | *Artículo 60.-*  *Tendrán derecho a recibir financiamiento privado en los términos y montos previstos por lo establecido en el Capítulo II del Título Quinto de la LGPP y en este Código.* |

1. Que, de manera arbitraria e ilegal, el Congreso del Estado al reformar el artículo 60 del Código Electoral y el Consejo General al aprobar el acuerdo CG-A-10/2020, privan de un derecho a los promoventes previamente adquirido, lo que atenta contra los derechos fundamentales y humanos de las Asociaciones Políticas Estatales.

El Acuerdo impugnado establece lo siguiente:

|  |
| --- |
| *Artículo 28. Son derechos de las APE, en el estado, los* *siguientes:*   1. *Recibir financiamiento que no provenga del erario público, en los términos y montos previstos conforme a lo establecido en el Capítulo II del Título Quinto de la Ley General de Partidos Políticos y del Código Electoral…*   *Artículo 29. Las APE únicamente podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, en los términos y montos previstos conforme a lo establecido en el Capítulo II del Título Quinto de la Ley General de Partidos Políticos, bajo las modalidades siguientes:*   1. *Financiamiento por la militancia;* 2. *Financiamiento de simpatizantes;* 3. *Autofinanciamiento, y* 4. *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*   ***ARTÍCULOS TRANSITORIOS***  ***ARTÍCULO PRIMERO. -*** *Una vez aprobado el presente Reglamento por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, serán aplicables sus disposiciones a todas las Asociaciones Políticas Estatales registradas ante este Instituto, salvo aquellas relacionadas a asuntos que se encuentren en trámite a la aprobación del presente reglamento.* |

1. Que con la aplicación del artículo 60 del Código Electoral, mediante el Acuerdo impugnado, se transgreden los principios de progresividad, igualdad, fundamentación, motivación e irretroactividad, previstos en los artículos 1º, 14 y 16 de la Carta Magna, por las siguientes consideraciones:

**a)** Que se transgrede en su perjuicio el principio de irretroactividad de las normas, previsto en el 14 Constitucional, toda vez que el artículo 60 de Código Electoral lleva consigo un mandato dirigido al Consejo General para que determine la suspensión del financiamiento público para las asociaciones políticas, y que se ve menoscabada su situación jurídica al verse impedidos en continuar con la operatividad de la asociación ya que se irrumpe un financiamiento básico para el ejercicio de sus funciones.

Así mismo, robustecen su postura señalando que el artículo citado y el Acuerdo impugnado modifican situaciones del pasado, produciendo efectos perjudiciales concretos, ocasionando una afectación a su patrimonio, por lo que se está en presencia de una ley retroactiva al modificarse o desconocerse derechos adquiridos.

**b)** Que se vulneran los derechos humanos de sus asociados con la reforma al artículo 60 de Código Electoral, porque limita sus derechos político electorales para contribuir a la vida democrática del país al quitarle el financiamiento público a las asociaciones políticas, lo que condena a estas a desaparecer.

**c)** Se violenta a su ver, el artículo 1 constitucional por atentar contra los principios de igualdad y progresividad, pues mientras a las asociaciones políticas le quita el derecho a financiamiento público, a los partidos políticos los deja intocados.

Además, sostienen que los derechos humanos están sujetos a progresividad, por lo que la merma en su financiamiento público es contraria a este principio.

**d)** Señalan que se transgreden garantías constitucionales en su contra de acuerdo a lo previsto en el primer párrafo del artículo 16 de la norma suprema, en cuanto a que *“nadie puede ser molestado en su persona, familia, al domicilio, papeles, o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal procedimiento”* derivado de que la responsable, al dictar el reglamento priva a las asociaciones políticas de recibir financiamiento público.

1. Por lo anterior, solicitan la inaplicación del artículo 60 del Código Electoral, y por consecuencia, la revocación del Acuerdo impugnado.

**6. CUESTION JURÍDICA A RESOLVER.**

En consideración a los puntos que anteceden, las cuestiones jurídicas a resolver son:

1. Si el Acuerdo impugnado y/o el artículo 60 del Código Electoral transgreden a los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Federal.
2. Sí es pertinente hacer un control de constitucionalidad del artículo 60 del Código Electoral.
3. Sí es procedente inaplicar el artículo 60 del Código Electoral.
4. Determinar si es conducente revocar, modificar o confirmar el Acuerdo impugnado.

Por razón de método, el análisis de los conceptos de agravios se hará en su conjunto, sin que tal situación ocasione perjuicio alguno a los promoventes, con sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/20006, cuyo rubro es: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN",** porque la forma de analizarlos no es lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental, es que todos sean estudiados.

**7. ESTUDIO DE FONDO.**

**7.1. Marco jurídico.**

El derecho fundamental a la libertad de asociación en materia política está reconocido en los artículos 97 y 35, fracción II, de la Constitución Federal; 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 1, 6° fracción III, del Código Electoral.

El artículo 9° de la Constitución Federal prevé el derecho general de asociación, como la libertad elemental de todos los habitantes para reunirse pacíficamente a fin de tomar parte en los asuntos políticos del país.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que este derecho se traduce en la potestad que tienen las personas físicas o jurídicas de unirse para constituir otra persona moral con sustantividad propia y distinta a la de los asociantes buscando lograr ciertos fines lícitos, cuya realización es constate y permanente.

En la justicia internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho de asociarse protegido por el artículo 16 de la Convención Americana se manifiesta como el derecho a formar asociaciones y la libertad de asociación con la que goza toda persona, que conlleva obligaciones para el Estado y sus agentes de naturaleza predominantemente negativas, tales como:

1. Abstenerse de impedir que una persona constituya o forme parte de una asociación;
2. Abstenerse de ejercer coerción para que una persona forme parte de una asociación; y
3. Abstenerse de realizar presiones que incidan en el desarrollo de las actividades orientadas a alcanzar el fin lícito de la organización.[[1]](#footnote-1)

En el mismo sentido, la Suprema Corte ha creado una línea de argumentación de la libertad de asociación en dos dimensiones; individual y colectiva. Desde la perspectiva individual, este derecho supone la libertad de toda persona de unirse junto a otras para la formación de organizaciones con una vocación de permanencia, y mediante las cuales se pretenda desarrollar actividades orientadas a alcanzar finalidades lícitas. La dimensión colectiva implica la libertad de autoorganización para alcanzar los objetivos que se delinearon por los individuos al momento de la constitución.[[2]](#footnote-2)

La Suprema Corte ha interpretado en conjunto estos preceptos. Así, ha sostenido que el artículo 35, fracción III, reconoce el derecho ciudadano de asociarse individual y librementepara tomar parte en los asuntos políticos del país. De igual forma, ha puntualizado que la creación de los partidos políticos y agrupaciones políticas es la manifestación particular más común en el Estado constitucional democrático de este derecho de asociación política. Asimismo, ha señalado que el derecho a formar fuerzas políticas o afiliarse a ellas se reconoce en el artículo 41 fracción I, de la propia Constitución solamente a los ciudadanos.

En concordancia con la interpretación de la Suprema Corte, la libertad de asociación promueve y garantiza la diversidad ideológica necesaria en una democracia, en virtud que la libre asociación permite al ciudadano que sin presiones tome parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país.[[3]](#footnote-3) Así, el derecho o libertad de asociación política garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática de México. Esta libertad permite que cualquier ciudadano pueda ser parte de esas organizaciones.

Por otro lado, el derecho humano previsto en el artículo 34 la Constitución Federal, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, se encuentra regulado por leyes federales y locales, esto con la finalidad de limitar su ejercicio de aplicación. En tal sentido, el Código Electoral define a las asociaciones políticas estatales como formas de agrupación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, prevé en su artículo 58 que las asociaciones políticas estatales no podrán utilizar en ninguna circunstancia las denominaciones de “partido” o “partido político”; además establecerán en el ámbito de sus atribuciones, mecanismos para prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por su parte, el artículo 61 prevé que las asociaciones políticas podrán participar en los procesos electorales del estado, exclusivamente mediante acuerdos de participación con un partido político.

**El artículo 60 del citado ordenamiento, establece que las asociaciones políticas con registro tendrán derecho a recibir financiamiento privado** en los términos y montos previstos por lo establecido en el Capítulo II del Título Quinto de la LGPP y en este Código.

En cuanto hace a los partidos políticos, de acuerdo con artículo 12 del Código Electoral, constituyen entidades de interés público, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación estatal y municipal y **hacer posible mediante el sufragio, el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección,** de acuerdo con los programas, principios e ideología que postulan.

**7.2. Progresividad e igualdad.**

Los promoventes solicitan la inaplicación del artículo 60 del Código Electoral por considerarlo contrario a la Constitución Federal, al transgredir a su ver, los artículos 1°, 14 y 16 de ese ordenamiento federal.

Conviene destacar que para que este Tribunal Electoral proceda a inaplicarlo, tiene que cumplir con el mandato de la Suprema Corte que impone a todos los jueces seguir determinados pasos, antes de llegar a la consecuencia jurídica de inaplicar una disposición por considerarla contraria a la Constitución Federal y al orden jurídico internacional vinculante para el Estado Mexicano, como es que todas y todos los juzgadores están obligados a ejercer un control de constitucionalidad en una interpretación del orden jurídico en sentido amplio conforme con los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia en beneficio de las personas.[[4]](#footnote-4)

La Suprema Corte ha establecido que los juzgadores deberán de realizar un examen de constitucionalidad a través de un análisis compuesto por dos etapas; en la primera, se determinará si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho controvertido, es decir, debe establecerse si la norma impugnada efectivamente limita el derecho fundamental que se estima violentado por parte del justiciable, (en este caso libre asociación política), dado que en esta primera fase corresponde precisar si la norma controvertida tiene algún efecto sobre un derecho humano, resultando que si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida impugnada es constitucional.

En cambio, si la conclusión es positiva, en una segunda etapa, debe examinarse si existe una justificación constitucional para que la medida cuestionada reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho que se estima vulnerado. En este caso, es cuando resulta necesario realizar el test de proporcionalidad respectivo, a efecto de determinar que la medida impugnada resulte idónea, necesaria y proporcional en estricto sentido.

Sin embargo, se estima innecesario realizar el test de proporcionalidad que solicitan los promoventes, pues al respecto, la Sala Superior[[5]](#footnote-5) ha precisado que dicho test es necesario cuando la interpretación de la norma condiciona o limita el ejercicio de un derecho humano como puede ser el de libre asociación, sin embargo, el financiamiento público no incide en el ejercicio de ese derecho, como se analizará más adelante.

Sumado a lo anterior, para poder realizar el control de constitucionalidad mediante el análisis de un test de proporcionalidad de una determinada porción normativa, se debe de estar en presencia de una categoría sospechosa,[[6]](#footnote-6) que requiera que el operador de la norma realice un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad.

Lo anterior se precisa de esta forma, puesto que los promoventes parten de la premisa equivocada de considerar que la inconstitucionalidad aducida radica en la vulneración del principio de progresividad e igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

***...***

***...***

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias.*

La inexactitud de la premisa de los promoventes deriva del análisis del texto constitucional invocado, pues del mismo se advierte que el principio de progresividad e igualdad es aplicable a los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, siendo que el derecho de las asociaciones políticas a recibir financiamiento público no se encuentra reconocido en la Constitución Federal ni en tratado internacional alguno, puesto que **lo que se encuentra contemplado es el derecho humano de libertad de asociación en materia política.** En efecto, **el derecho humano sujeto a progresividad es el de asociación política, no así el del financiamiento público.**

En ese entendido, de acuerdo con el criterio empleado por la Sala Superior en el asunto SUP-REC-057/2016, **no puede determinarse que el financiamiento público sea una prerrogativa de las asociaciones políticas que al restringirse viole el principio de progresividad previsto en el artículo 1° constitucional,** toda vez que dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, y el financiamiento no puede considerarse como derecho humano.

Consecuentemente, el principio de progresividad no supone un impedimento para el Congreso del Estado de modificar las reglas del financiamiento público de las asociaciones políticas, ya que el financiamiento no constituye un derecho o prerrogativa constitucional o convencionalmente reconocido y por ello los órganos legislativos locales, con base en su libertad configurativa pueden reformar válidamente los mecanismos y reglas previstas para determinar el financiamiento público a favor de las asociaciones políticas locales o como es el caso eliminarlo, sin que ello suponga menoscabo alguno de su derecho humano a la libertad de asociación en materia político electoral.

Señalado lo anterior, **no existe un ordenamiento jurídico que disponga una obligación para el Estado de establecer incentivos, beneficios o prerrogativas para el sostenimiento y/o desarrollo de las actividades de las asociaciones políticas, como es el otorgamiento de financiamiento público,** a igual determinación arribó la Sala Monterrey en el asunto SM-JDC-033/2016. Sin embargo, el Congreso del Estado se encuentra en una aptitud para otorgarlas en caso de que lo estime conveniente o necesario, como fue a lo largo de la última década.

De tal manera, que la decisión de establecer en la norma la posibilidad para las asociaciones de recibir financiamiento público queda sujeta a la decisión del Congreso del Estado, en uso de su libre auto configuración. Por lo que, si el Estado toma la determinación de conceder ciertas prerrogativas para algunos tipos de organizaciones, entonces estaría vinculado a respetarlas de manera plena durante la vigencia de la norma. De no hacerlo, podría impactar negativamente en la autoorganización de la asociación u obstruir la consecución de sus objetivos.

En el asunto, para que hubiera una transgresión a la progresividad de sus derechos humanos, se necesitaría de una aprobación de un determinado financiamiento para el ejercicio anual, y su suspensión o cancelación, es decir, algo ya otorgado no puede ser mermado, suspendido o cancelado, puesto que en tal supuesto sí existiría una violación al precepto constitucional, lo que en el caso no sucede, pues tal y como se desprende del informe circunstanciado emitido por el Secretario Ejecutivo del Consejo General, en su página 13, se indica que a la fecha aún se encuentra vigente el acuerdo CG-A-01/2020, mediante el cual fue aprobada la distribución del financiamiento público estatal de los partidos y asociaciones políticas estatales, por lo que no se ha suspendido la ministración del financiamiento público aprobado para el año 2020, de tal manera que los años afectados serán los subsecuentes.

Aunado a lo anterior, en cuanto hace a la previsión en una norma de la obligación del otorgamiento de financiamiento público, en el régimen constitucional mexicano se contemplan reglas específicas relacionadas con los partidos políticos, relativas a su naturaleza, a sus finalidades, así como a prerrogativas y obligaciones a su cargo. En cambio, en la Constitución Federal no se observan preceptos que regulen a las asociaciones políticas. De esta forma, nuestra Carta Magna reconoce de manera implícita una amplia libertad de configuración al legislador(a) local respecto a la regulación de las asociaciones políticas. En igual sentido, la Ley General de Partidos Políticos regula a las agrupaciones políticas nacionales, sin que señale especificación alguna en torno a las facultades de los congresos locales de legislar esa figura en el ámbito estatal.

En consecuencia, de conformidad con la atribución general de emitir leyes, dispuesta en la fracción I del artículo 27 de la Constitución Local, se desprende que el Congreso del Estado es el órgano facultado para diseñar con amplia libertad el régimen de las asociaciones políticas estatales, lo cual incluye la posibilidad de establecer o no como una prerrogativa a su favor el otorgamiento de financiamiento público.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la reforma al artículo 60 del Código Electoral, se realizó atendiendo a la amplia atribución del órgano legislativo de Aguascalientes para reglamentar el financiamiento de las asociaciones políticas.

En consecuencia, la disposición legal controvertida es acorde al contenido de la Constitución Federal y, por ende, no afecta el derecho a la libertad de asociación de la agrupación, a pesar de que se tradujo en un impedimento para poder recibir financiamiento público, en contraste con los años anteriores. El razonamiento anterior encuentra apoyo en el criterio sostenido por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 7/2009, de rubro: **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA LEY ORDINARIA COMO PRERROGATIVA DE AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES NO ES INCONSTITUCIONAL”.**

En tales consideraciones, este órgano jurisdiccional determina **infundados** los motivos de disenso planteados por las asociaciones políticas recurrentes, en cuanto hace al principio de progresividad.

Por otra parte, los promoventes se duelen también de una **transgresión al derecho de igualdad**, previsto en el artículo 1° constitucional, en su último párrafo que señala:

*1º****. ...***

***...***

***...***

***...***

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias.*

Descansan su agravio en que la reforma al artículo 60 del Código Electoral del cual piden su inaplicación, los deja sin financiamiento público y a los partidos políticos no, discriminándolos, puesto que, si bien los partidos son medios para acceder al poder público, las asociaciones también coadyuvan en el ejercicio democrático a través del desarrollo de sus fines.

Es de señalarse que, el principio de igualdad no significa *per se* que el legislador tenga que colocar a todos en las mismas posiciones jurídicas, ni que tenga que procurar que todos presenten las mismas propiedades naturales o que se encuentren en iguales situaciones fácticas. Sin embargo, para que los tratos diferenciados se encuentren justificados a la luz del principio de igualdad, deben perseguir una finalidad razonable y no basarse en criterios discriminatorios. Por lo tanto, para estar en presencia de una norma jurídica que transgreda el principio de igualdad, tiene que acreditarse una serie de extremos como es:

a) La existencia de una situación de igualdad.

b) La existencia de una norma que da un tratamiento jurídico diferenciado a esa situación de igualdad, pero, además, que éste no persigue una finalidad razonable, o que está basado en criterios discriminatorios.[[7]](#footnote-7)

Para resolver la presente controversia, es importante determinar primeramente si se tratan de instituciones esencialmente iguales, y si se encuentra justificado o no el trato desigualitario que da la ley a la luz del principio de igualdad. Ahora bien, partiendo de la naturaleza jurídica de las Asociaciones Políticas correlacionada con la de los Partidos Políticos, se desprenden diferencias sustanciales, puesto que las Asociaciones políticas;

*1. Tienen el impedimento para utilizar en su denominación, bajo cualquier circunstancia las de “partido” o “partido político”.*

*2. Están sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en el Código Electoral y en el Reglamento de Asociaciones Políticas Estatales emitido por el Consejo General.*

*3. No deben estar afiliadas a ninguna otra Asociación política estatal o partido político.*

*4. Solo podrán participar en procesos electorales locales mediante acuerdos de participación con un partido político.*

*5. Les está prohibido expresamente participar con coaliciones, candidaturas comunes o con candidaturas independientes.*

*6. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.[[8]](#footnote-8)*

Por lo que no obstante de que éstas puedan aparecer en la propaganda de partidos políticos, o participar con el partido o candidatura en la promoción del voto, lo cierto es que ello es insuficiente para determinar un calidad igualitaria con los Partidos Políticos, ya que **no tienen facultad alguna, para de manera individual servir de instrumento para acceder a cargos de elección popular,** sino que conforme al Código Electoral son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, cultural y política.

Por su lado, los Partidos Políticos son entidades de interés público que cuentan con el registro correspondiente ante la autoridad electoral y participan en los procesos electorales para la renovación de los poderes y órganos sujetos a elección popular, teniendo como finalidad primaria **la renovación de los titulares de los órganos legislativos y ejecutivos.**

Luego, con base en la Acción de inconstitucionalidad 57/2017, no les asiste la razón a los promoventes, pues aun cuando ambas colectividades tienen como finalidad promover la participación política, lo determinante en el financiamiento público es que los partidos políticos *“son el medio constitucionalmente reservado para integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder”;* de ahí que el financiamiento público se convierte en una obligación constitucional para esas entidades cuando se trata de integrar la representación nacional.[[9]](#footnote-9)

En tal sentido, la eliminación de otorgamiento de financiamiento público para las asociaciones políticas en el estado de Aguascalientes, no resulta inconstitucional, pues no existe una obligación constitucional de otorgar financiamiento a este tipo de asociaciones, por lo que los Estados cuentan con libertad configurativa para la organización, regulación y financiamiento de las mencionadas agrupaciones. Además, la eliminación de la posibilidad de recibir financiamiento público no obstruye en ninguna medida su derecho político de libre asociación o la subsistencia de las mismas, ya que su fin es coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, y tienen la posibilidad de recibir financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades.

Sumado a lo anterior, debe precisarse que se estaría ante la vulneración del principio de igualdad cuando un grupo de destinatarios de una norma es tratado de manera distinta a pesar de que entre ambos no existan diferencias de tal tipo y tal peso que puedan justificar el trato diferente. En el asunto, al no poder ser tratados igual las asociaciones y los partidos políticos, debería encontrarse tratos diferenciados entre las mismas asociaciones, caso que del análisis de los autos tampoco se advierte.

En virtud de las anteriores consideraciones, este tribunal determina **infundados** los agravios relativos a la violación del principio de igualdad.

**7.3. IRRETROACTIVIDAD.**

En cuanto los agravios vertidos por los promoventes, sobre la irretroactividad de la ley y la falta de motivación y fundamentación estipulada en el artículo 16 constitucional, se estiman **infundados** por las siguientes consideraciones.

De acuerdo a lo que establece el artículo 14 constitucional, “a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”. Este principio consiste en términos generales en estudiar si una determinada norma tiene vigencia o **aplicación respecto de derechos adquiridos** o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor.[[10]](#footnote-10)

Con base en la interpretación de la Suprema Corte sobre el artículo 14 de la Constitución Federal, la irretroactividad refiere a las conductas del legislador y del aplicador de la norma, al primero en la expedición de leyes, en cuanto a que puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos y al segundo en cuanto a su aplicación en casos concretos, produciéndose en ambos supuestos el efecto prohibido.

De acuerdo con la Suprema Corte, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; por otro lado, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que **el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro.**[[11]](#footnote-11)

En estas condiciones, al vincularse tales conceptos con la irretroactividad de las leyes, se concluye que **si una ley o un acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad** de las leyes prevista en el artículo 14 constitucional.[[12]](#footnote-12)

Ahora bien, los recursos económicos proporcionados por el Estado para que las asociaciones políticas cumplan algún tipo de función, estarán siempre condicionados a las contingencias de la libertad configurativa del legislador estatal al ir adaptando el sistema electoral al contexto social vigente en cada época.

En ese sentido, al aplicarse esos conceptos al caso en cuestión, no puede considerarse que los recursos que eran otorgados a las asociaciones quejosas deban ser estimados como derechos adquiridos, sino como una simple expectativa de derecho, en tanto que el derecho a percibir el financiamiento depende de la voluntad del legislador, de manera que el presupuesto 2021 de las asociaciones políticas está sujeto a su voluntad, por lo que no ha entrado ese recurso al patrimonio de los promoventes, ni tampoco existe un acuerdo o normativa que tenga por aprobado un presupuesto para un año fiscal o proceso electoral futuro, por ello solo se encuentran ante la esperanza de que se les otorgue, lo que evidentemente consiste en una expectativa de derecho.

Congruente con lo anterior, no resulta violatorio del artículo 14 constitucional el hecho de que las normas combatidas eliminen el financiamiento público del que gozaban las asociaciones políticas, pues además de que las entidades federativas cuentan con libertad de jurisdicción para hacerlo, no existen derechos adquiridos que se vean afectados.

De modo que, *“el financiamiento público de las agrupaciones políticas no puede considerarse como un derecho adquirido y, por tanto, sujeto a progresividad,”[[13]](#footnote-13)* por lo que no estamos ante la presencia de una posible retroactividad de la norma. A igual criterio arribó el máximo tribunal de nuestro país, en la Acción de inconstitucionalidad 54/2017 y sus acumuladas 55 y 77.

En esas condiciones, las asociaciones políticas estatales pueden o no tener un derecho a recibir financiamiento público, pues no existe obligación a cargo de las legislaturas locales de asignarlo, por lo que tales órganos cuentan con una amplia libertad para establecer, de acuerdo con las condiciones económicas estatales, si existe o no financiamiento público a favor de las asociaciones políticas.

Por tales consideraciones resulta **infundado** el agravio hecho valer por los promoventes, en lo que refiere a la trasgresión del principio de irretroactividad.

Ahora bien, respecto a la violación al artículo 16 constitucional, los promoventes se duelen invocando el primer párrafo de este artículo, sin indicar de qué manera las autoridades responsables transgreden dicho precepto, por lo que, en **suplencia de su deficiencia de queja**, este Tribunal analiza si existe una violación a dicha porción constitucional. Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, sin importar la parte o capítulo de la demanda donde se contengan.[[14]](#footnote-14)

El precepto constitucional invocado seña lo siguientes:

*Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

De lo anterior, se advierte que existe una obligación constitucional de cualquier autoridad de fundar y motivar todo acto que incida en la esfera jurídica de los gobernados. En el caso, como ya se dijo, no existe un derecho adquirido por parte de los promoventes, por las razones debida y suficientemente expuestas en el cuerpo de la presente resolución.

Ahora bien, la violación a este precepto se actualiza cuando el acto de molestia en sí, no se apoye en ninguna normativa y no esté comprendido dentro de la disposición general invocada. Por lo que las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales, estarían obligadas a fundar y motivar sus actos, pues la autoridad solo puede hacer lo que la ley le faculte a realizar.

En tal sentido, los artículos 3º primer párrafo y 4º segundo párrafo, señalan que la aplicación del Código Electoral, en el ámbito de sus respectivas competencias, corresponde al Instituto Nacional Electoral, al Instituto Estatal Electoral, al Tribunal Electoral del Estado, a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, a la Cámara de Senadores y al Congreso del Estado.

El artículo 75 en sus fracciones XX y XXX del Código Electoral, estipulan que el Consejo General cuenta, entre otras, con las atribuciones de dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplimentar lo establecido en el Código Electoral; y las demás que le confiere la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, aquéllas no reservadas al Instituto Nacional Electoral y las establecidas en el ordenamiento electoral local.

De esta forma, el Consejo General respetó el principio de legalidad que rige a la materia, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 17 constitucional y 66 del Código Electoral, de tal suerte que la responsable se encontraba obligada a reconocer el Decreto número 360 emitido por el Congreso del Estado, relativo a la reforma electoral y su aplicación. En consecuencia, del análisis del Acuerdo impugnado se advierte que el Consejo General actuó conforme a derecho, fundando y motivando su actuar en el Código Electoral, como se puede apreciar en los considerandos y demás capítulos del documento.

Del mismo modo, el Congreso del Estado actuó fundando y motivando su actuar, con observancia de los artículos 30 fracción I de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 16, fracción III; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes; así como 153, de su Reglamento, en apego del artículo 27 de la Constitución local, que los faculta para legislar para el Estado, sobre todas las materias que no sean de la competencia exclusiva de la Federación. En tal sentido su actuar deviene acorde al artículo 16 constitucional.

En virtud de las anteriores consideraciones, se consideran **infundados** los agravios hechos valer por los promoventes.

**8. RESOLUTIVOS.**

**ÚNICO.** Se **confirma** el Acuerdo impugnado.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidadde votos de la Magistrada y Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA PRESIDENTA**  **CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ** | |
| **MAGISTRADO**  **JORGE RAMÓN DÍAZ DE LEÓN GUTIÉRREZ** | **MAGISTRADO**  **HÉCTOR SALVADOR HERNÁNDEZ GALLEGOS** |
| **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS** | |
| **JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO** | |

El suscrito licenciado Jesús Ociel Baena Saucedo, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 28, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, hago constar que las firmas que obran en la presente página, corresponden a la sentencia definitiva emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, dictada el veintiséis de abril de dos mil diecinueve, dentro del Recurso de Apelación identificado con la clave TEEA-JDC-012/2020 y acumulado; el cual consta de dieciocho páginas, incluida la presente. Conste.

1. SM-JDC-33/2016. [↑](#footnote-ref-1)
2. SUP-REC-057/2016. [↑](#footnote-ref-2)
3. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006 Y SUS ACUMULADAS 29/2006 Y 30/2006. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tesis P.LXIX/2011 9ª; tesis aislada; materia constitucional, cuyo rubro y texto son: “**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**

   Tesis IV/2014 de rubro: **“ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.”**

   SUP-REC-27/2018 [↑](#footnote-ref-4)
5. SUP-REC-27/2018 [↑](#footnote-ref-5)
6. Tesis: 1a. CCCLXXXIV/2014 (10a.) de Rubro: **IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHOS PRINCIPIOS, FRENTE A LAS LLAMADAS "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS", A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL.** [↑](#footnote-ref-6)
7. SUP-REC-057/2016. [↑](#footnote-ref-7)
8. Artículo 61 del Código Electoral. [↑](#footnote-ref-8)
9. Tesis P./J. 62/99. “**PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL)”** [↑](#footnote-ref-9)
10. Jurisprudencia 1a./J. 78/2010, **“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS”.** [↑](#footnote-ref-10)
11. Tesis: 2a. LXXXVIII/2001. **IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.** [↑](#footnote-ref-11)
12. Tesis 2a. LXXXVIII/2001, **“IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS”.** [↑](#footnote-ref-12)
13. Acción de inconstitucionalidad 54/2017. [↑](#footnote-ref-13)
14. SUP-RAP-129/2012. [↑](#footnote-ref-14)