

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO, POR EL QUE SE DETERMINAN LAS ACCIONES QUE DERIVAN DE LA SENTENCIA DICTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL RESOLVER LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE 4/2009, FORMADO CON MOTIVO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD HECHA VALER POR EL PARTIDO DEL TRABAJO EN CONTRA DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

ANTECEDENTES:

I. Reforma constitucional. En fecha trece de noviembre de dos mil siete fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por que se reforma el primer párrafo del artículo 6; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V, Base Primera, del artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134, y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo sexto transitorio de la reforma de mérito, impuso a las entidades federativas y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el deber de adecuar su legislación aplicable, conforme a las disposiciones constitucionales materia de modificación.

II. Adecuación de la Legislación Electoral del Estado de Querétaro. En cumplimiento a lo ordenado por la Carta Magna, el once de abril y trece de diciembre de dos mil ocho, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”,

sendas reformas a la Ley Electoral del Estado de Querétaro las cuales tuvieron por objeto, entre otros, crear las disposiciones normativas necesarias a efecto de establecer los montos máximos que deben tener las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos.

Al efecto, el legislador local determinó que el artículo 39, último párrafo de la norma comicial de referencia fuera del tenor literal siguiente:

“Las aportaciones que los partidos tengan de sus simpatizantes para ser aplicados en los gastos de campaña, no excederán al equivalente al diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador. Este tope se aplicará considerando, separadamente, la campaña de gobernador, las campañas del conjunto de los distritos y las campañas del conjunto de los ayuntamientos”.

III. Acción de Inconstitucionalidad. Inconforme con la aprobación de la reforma antes citada, el Partido del Trabajo, ente político nacional, hizo valer acción de inconstitucionalidad en contra de la porción normativa de mérito, argumentando que ésta permitía que los partidos políticos percibieran ingresos superiores al tope que establece el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al medio de control constitucional de mérito, le correspondió el número de expediente 4/2009.

IV. Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En sesión de Pleno del 27 de abril de 2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó la sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad antes referida declarando parcialmente fundado el tercer concepto de violación esgrimido por el inconforme, determinando al efecto lo siguiente:

“De los artículos transcritos, se deduce que es parcialmente fundado el tercer concepto de invalidez formulado por el Partido del Trabajo, en el que, esencialmente, alega que el artículo 39, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, es inconstitucional, por violentar lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal.

...

En esa tesitura, para este Tribunal Constitucional resulta evidente que el último párrafo del artículo 39 de la legislación impugnada, se excede respecto de los límites impuestos por el inciso h) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, por lo menos en dos aspectos:

En primer lugar, el límite de las aportaciones de los simpatizantes del diez por ciento respecto del tope de gastos de campaña para la elección de gobernador se encuentra regulado por la ley estatal para tener como referente los gastos de campaña, lo que podría dar lugar a que se interprete que se pueden recibir montos mayores que no se apliquen a las campañas, cuando constitucionalmente es un límite absoluto anual, al financiamiento proveniente de los simpatizantes, que no se puede rebasar en caso alguno.

En segundo lugar, la Legislación estatal bajo escrutinio señala que el tope al financiamiento privado de los simpatizantes, se aplicará considerando separadamente las distintas campañas, lo que al igual que en el caso anterior viola el multicitado inciso h), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto éste establece un límite total anual de gastos, independientemente si estos son destinados a las campañas que se lleven a cabo o cualquier otro gasto; por ende, al establecer una limitación respecto del destino de dichas aportaciones, sin que ello esté permitido por la Constitución Federal, resulta evidente que el precepto en consulta es inconstitucional.

Por otra parte, en relación con el artículo 36, fracción II, del ordenamiento impugnado, este Tribunal Constitucional arriba a la conclusión de que dicha norma no contraviene lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como a continuación se demuestra.

En efecto, a juicio de esta Alto Tribunal el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es muy clara y no da lugar a dudas en cuanto que es obligación de las legislaturas estatales fijar el tope o límite máximo e infranqueable que, como financiamiento privado es susceptible de ser recibido por los partidos políticos en el marco de su legislación local, el cual de acuerdo con la norma constitucional no excederá del diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador.

Sobre este tópico, importa destacar que el artículo 36, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, al establecer que el financiamiento privado no puede exceder el noventa y nueve por ciento del financiamiento público, no es inconstitucional, toda vez que únicamente dispone el total de los conceptos que integran el financiamiento privado y no sólo de las aportaciones de sus simpatizantes.

En esta tesitura, el Legislador del Estado de Querétaro, incorporó como principio de referencia a sus sistema jurídico, el establecido para el orden federal de la Constitución Política, en el sentido de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, lo cual significa únicamente que este último siempre será menor al público, por lo que el porcentaje en cantidad para que ello sea efectivo, queda a juicio del Legislador, quien puede fijar la diferencia con absoluta libertad; por tanto, la fracción II, del artículo 36, de la Ley Electoral de Querétaro, al establecer que el

financiamiento privado no podrá exceder en ningún caso el 99%, del importe del financiamiento público, que otorgue el Instituto Electoral de Querétaro, no contraviene precepto alguno de la Constitución Federal, y por consecuencia necesaria, debe considerársele constitucionalmente válido.

Finalmente, es constitucional el artículo 40 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, ya que con respecto a la impugnación de esta norma no se emitieron conceptos de invalidez completos, por tanto, son inoperantes.

De conformidad con lo expuesto, lo procedente es declarar la validez de los artículos 36, fracción II y 40, y la invalidez del último párrafo, del artículo 39, todos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.”

V. Notificación al Instituto Electoral de Querétaro. En fecha 19 de junio de 2009, se notificó al Instituto Electoral de Querétaro por conducto de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, la sentencia que se analiza.

VI. Trámite interno. De conformidad al contenido de la sentencia que se viene refiriendo, y en aras de cumplir con la obligación de vigilar que las actividades de los partidos políticos se apeguen al marco jurídico vigente, en sesión del veintiocho de marzo de dos mil once, las Comisiones Unidas de Organización Electoral y de Fortalecimiento del Régimen de Partidos Políticos, aprobaron el dictamen por el que se determina someter a la consideración del Consejo General las acciones que derivan de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los autos del expediente 4/2009, formado con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad hecha valer por el Partido del Trabajo en contra de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

VII. Por oficio número COE-CFRP/016/2011 de fecha 29 de marzo del presente año, se remitió al Secretario Ejecutivo del Consejo General, un

ejemplar de la determinación referida en el antecedente inmediato, lo anterior para que por su conducto sea sometida al conocimiento y aprobación del máximo órgano de dirección del Instituto Electoral de Querétaro.

CONSIDERANDO:

Primero. Competencia. En términos de lo dispuesto por los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 55 y 56, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, el Instituto Electoral de Querétaro, es el organismo público autónomo encargado de realizar la función pública de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales en el Estado y Municipios de Querétaro.

Acorde a lo que ordena el numeral 60 de la norma comicial de la entidad, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, es el órgano superior de dirección del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, equidad, imparcialidad y objetividad, rijan todas las actividades de los órganos electorales.

Segundo. Materia sobre la que versa el presente acuerdo. En primer término, es necesario precisar que la interpretación sistemática de los artículos 71 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; en relación con los diversos 25 y 26, fracciones, I y IV, del Reglamento Interior del Instituto Electoral de Querétaro, permite arribar a la conclusión de que para la realización de los asuntos de su competencia, el Consejo General tiene la potestad de integrar comisiones permanentes, entre las que se encuentran las de Organización Electoral y Fortalecimiento del Régimen de Partidos.

En dicho tenor, el numeral 32 del ordenamiento reglamentario en cita, dispone que las Comisiones del Consejo General podrán sesionar unidas, cuando el asunto de que se trate sea competencia de las mismas.

Por otro lado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, párrafos primero y segundo dicen: *“El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas”*; y la fracción IV indica: *“Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que”*; y el inciso h) señala: *“Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, **así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador**; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias”*.

Ahora bien, en términos de lo que dispone el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haberse reunido la votación mínima para la aprobación de la acción de inconstitucionalidad hecha valer por el Partido del Trabajo en contra de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, su contenido es de efectos generales; por tanto, al haberse declarado la invalidez del último párrafo del artículo 39 de la norma comicial local, tenemos que no existe un precepto constitucional o legal en la entidad,

que permita considerarse en el Estado de Querétaro se ha dado cumplimiento al artículo transitorio sexto del Decreto ampliamente descrito en el antecedente I, del presente acuerdo, en concreto, no existe disposición legal en la entidad que determine que los montos máximos que tengan las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos no deberá exceder del diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador.

Así, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro como autoridad en la materia, no puede pasar inadvertida la omisión legislativa de mérito, ya que lo anterior pone en peligro el régimen de partidos políticos, pero sobre todo abre la posibilidad de que intereses económicos puedan influir en la toma de decisiones de los partidos políticos, ya que al permitir su participación en el financiamiento de sus actividades, por efecto, se pueda participar en la construcción y ejecución de sus actividades políticas.

En tal sentido, tenemos que este máximo órgano de dirección, encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones **y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.**

En este tenor, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten

necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado.

En este orden de ideas, para determinar las acciones que resultan procedentes, es necesario identificar los aspectos que se deben tomar en cuenta para la construcción de la disposición normativa de carácter general que regule el tema; éstos se pueden obtener de la sentencia multicitada en el cuerpo de esta determinación:

- El financiamiento privado que reciben los partidos políticos se integra por dos conceptos: las aportaciones de los militantes y, las aportaciones de los simpatizantes.
- El artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordena que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos no deberá exceder al diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador.
- El límite a las aportaciones de los simpatizantes **es absoluto**, por que tiene por objeto regular el desempeño diario de las actividades de los partidos políticos; no se determina o existe en función a la finalidad o destino del ingreso (precampaña o campaña), puesto que el marco constitucional lo que pretende es propiciar que en todo momento el financiamiento público prevalezca respecto de los ingresos o financiamiento de carácter privado.

En consecuencia el límite es **de carácter anual**, puesto que los partidos políticos perciben financiamiento privado, dentro y fuera del proceso electoral. Una interpretación en contrario dejaría sin efectos la *razón de*

ser del artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal tal como lo ha razonado el máximo tribunal de la Nación, y

- El límite a las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos, se actualizará en la anualidad en la que tenga lugar la elección de gobernador, por tanto, estará vigente en el año en que se renueve al titular del Poder Ejecutivo y durante los cinco años posteriores.

En esta línea argumental, y de conformidad a los parámetros descritos y tomando en cuenta que el ejercicio presupuestal correspondiente al año 2009 ha sido concluido en su ejercicio y debidamente dictaminado y sancionado por los órganos competentes de este instituto; tenemos que la determinación que se tome sólo surte efectos en el caso del ejercicio presupuestal 2010, cuyo cuarto trimestre se encuentra en proceso de fiscalización por parte de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

Ante dicha circunstancia debe dotársele a los órganos competentes de llevar a cabo los procedimientos de fiscalización, de un instrumento obligatorio de carácter general que le permita interpretar en todos sus términos el contenido del artículo 39 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

En tal sentido y atento a la potestad que le confiere el artículo 65, fracción XXXI, de la ley electoral del estado, es que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro determina que para verificar el cumplimiento de los topes de financiamiento privado, **y límites a las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos durante el ejercicio fiscal correspondiente al año 2010**, deberá observar lo siguiente:

PRIMERO. En atención a lo que ordena el artículo 36, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, el financiamiento privado de cada

partido político no podrá exceder del 99% del financiamiento público que percibió de manera individual durante el ejercicio fiscal 2010.

SEGUNDO. El financiamiento privado se integra de la siguiente por:

- a)** Los recursos provenientes de la militancia o cualquier otra figura reconocida por los estatutos del partido político, que reciben de manera periódica y como consecuencia de una obligación estatutaria, extraordinaria o voluntaria.

- b)** Los recursos en efectivo o en especie que aporten los simpatizantes de manera libre y voluntaria para los fines del partido político, cuya suma total anual no podrá exceder del diez por ciento del tope de gasto de campaña determinado para la elección de gobernador durante el proceso electoral ordinario del año 2009.

Por otra parte, no pasa desapercibido para este órgano electoral administrativo, que ha sido aprobado el procedimiento para ejercer la facultad de iniciativa de ley que le es reconocida por los artículos 18, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 65, fracción XXX de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, por tal motivo se instruye al Secretario Ejecutivo para que entre los temas que se aborden en la reforma de mérito se incluya el relativo al marco jurídico aplicable al financiamiento privado que reciben los partidos políticos, debiendo en todo momento atender de manera puntual el contenido del artículo 116, fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la interpretación que de su contenido ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con base en las consideraciones anteriores y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 41 primer párrafo, 116 primero y segundo párrafo

y fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32 de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 27, 30 fracción III, 32 fracciones I, XIII, XVI y XVII, 34 fracción I, 36 fracción II, 43, 55, 60, 65 fracciones VIII, IX y XXI, 78 fracciones XII y XIII de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; así como lo dispuesto por los artículos 8, 26 fracciones I y IV, 32, 87 fracción II y 90 del Reglamento Interior del Instituto Electoral de Querétaro, éste Consejo General tiene a bien expedir el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro es competente para conocer y resolver respecto de las acciones que derivan de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los autos del expediente 4/2009, formado con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad hecha valer por el Partido del Trabajo en contra de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, en términos de los razonamientos vertidos en el considerando 2 del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Los órganos competentes del Instituto, al desahogar los procedimientos de fiscalización del financiamiento privado que recibieron los partidos políticos durante el ejercicio fiscal 2010, deberán atender las disposiciones que se detallan en el considerando segundo de este Acuerdo.

TERCERO. Se ordena notificar el contenido del presente Acuerdo, a los partidos políticos con representación en el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, facultando a los Licenciados Ixchel Sierra Vega y Óscar Hinojosa Martínez, para que de manera indistinta lleven a cabo la notificación correspondiente.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para que remita al Director Ejecutivo de Organización Electoral y a la Coordinación de Partidos y Asociaciones Políticas, un ejemplar del presente Acuerdo, lo anterior para los fines legales a que haya lugar.

QUINTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”.

Dado en la Ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., a los treinta y un días del mes de marzo del año dos mil once.- **DOY FE.**

El Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, **HACE CONSTAR:** Que el sentido de la votación en el presente Acuerdo fue como sigue:

CONSEJERO ELECTORAL	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
L.C.C. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ	√	
PROFR. ALFREDO FLORES RÍOS	√	
LIC. MAGDIEL HERNÁNDEZ TINAJERO	√	
LIC. DEMETRIO JUARISTI MENDOZA	√	
LIC. MARÍA ESPERANZA VEGA MENDOZA	√	
LIC. JOSÉ VIDAL URIBE CONCHA	√	
MTRO. CARLOS ALFREDO DE LOS COBOS SEPÚLVEDA	√	

LIC. JOSÉ VIDAL URIBE CONCHA

PRESIDENTE

MTRO. CARLOS A. DE LOS COBOS

SEPÚLVEDA

SECRETARIO EJECUTIVO